Deutscher Bundestag
6. Wahlperiode

Drucksache VI/2089

Sachgebiet 9

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
I/4 (IV/1) — 68070 — E — Ve 6/71

Bonn, den 16. April 1971

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Betr.: **Unterrichtung der gesetzgebenden Körperschaften gemäß Artikel 2 des Gesetzes zu den Gründungsverträgen der Europäischen Gemeinschaften**
h i e r : Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) vom 27. Juli 1957 übersende ich als Anlage den Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für

eine Entscheidung des Rates über die Einführung eines gemeinsamen Systems der Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege.

Dieser Entscheidungsvorschlag ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 29. März 1971 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem genannten Entscheidungsvorschlag ist vorgesehen.

Der Zeitpunkt der endgültigen Beschlußfassung durch den Rat ist noch nicht abzusehen.

Zur Information wird gleichzeitig die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu ihrem Entscheidungsvorschlag übermittelte Begründung sowie eine Denkschrift über die Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik beigefügt.

Für den Bundeskanzler
Der Bundesminister für besondere Aufgaben
Horst Ehmke

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn 1
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1,
Postfach 821, Goethestraße 54, Tel. (0 22 29) 6 35 51

Vorschlag einer Entscheidung des Rates über die Einführung eines gemeinsamen Systems der Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 75,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Einführung einer gemeinsamen Verkehrspolitik setzt voraus, daß ein gemeinsames System auf dem Gebiet der Abgeltung der Wegebenutzung festgelegt wird. Dieses System soll — zur Gewährleistung eines gesunden Wettbewerbs im Verkehr — für die Verkehrswege der Eisenbahn, Straße und Binnenschiffahrt gelten.

Die Einführung einer Abgeltung der Benutzung der Wege erfordert zahlreiche Maßnahmen, die nur schrittweise erlassen und angewandt werden können. Die Ausrichtung und die allgemeinen Grundsätze dieser Abgeltung sind jedoch schon heute festzulegen, um die Ausarbeitung der Durchführungsmaßnahmen zu erleichtern und die gegenseitige Annäherung der einzelstaatlichen Regelungen zu fördern.

Mit der Abgeltung soll ein doppeltes Ziel erreicht werden: einmal zu einer optimalen Benutzung der bestehenden Wege beizutragen, zum andern den Benutzern alle Ausgaben anzulasten, die für den Bau und den Betrieb der Verkehrswege erforderlich sind. Dieses Ziel wird erreicht, wenn die für die verschiedenen Verkehrskategorien zu erhebenden Entgelte nach den sozialen Grenzkosten festgelegt werden, gegebenenfalls zuzüglich eines Mehrbetrags, der die Deckung der Gesamtausgaben für die betreffenden Wege durch die Einnahmen aus der Abgeltung ihrer Benutzung gewährleistet.

Zur Gewährleistung der optimalen Nutzung der bestehenden Wege sollten die von den einzelnen Verkehrskategorien zu erhebenden Entgelte möglichst in Abhängigkeit von den Veränderungen ihrer sozialen Grenzkosten differenziert werden.

Es ist festzulegen, mit welchen Mitteln die Entgelte für die Wegebenutzung im Straßen- und im Binnenschiffsverkehr erhoben werden. Was die Personenkraftwagen betrifft, so muß die Möglichkeit offengelassen werden, ihnen eine zusätzliche Belastung aufzuerlegen, deren Höhe unter Berücksichtigung sowohl haushaltspolitischer Erfordernisse als auch einer Reihe anderer Erwägungen — insbesondere sozialer Art — festgesetzt werden muß.

Es ist schon jetzt zu bestimmen, innerhalb welchen Zeitraums das gemeinsame System der Abgeltung der Wegebenutzung für diese beiden Verkehrsträger schrittweise eingeführt wird. Dabei ist den Auswirkungen der vorgesehenen Maßnahmen auf den Wettbewerb zwischen Verkehrsträgern Rechnung zu tragen. Das Programm und der Zeitplan, die diesbezüglich vom Rat festzulegen sind, müssen jedoch gegebenenfalls in Abhängigkeit von den erzielten Ergebnissen jeweils angepaßt werden können.

Zur Schaffung gerechter Wettbewerbsbedingungen zwischen Verkehrsträgern muß von Beginn der Einführung des gemeinsamen Systems an vorgesehen werden, daß den Eisenbahnunternehmen Ausgleichszahlungen für den Fall gewährt werden, daß die Benutzer der Straßen und der Wasserstraßen nicht die gesamten Ausgaben für diese Verkehrswege tragen.

Die Möglichkeit, daß die Einführung der Abgeltung der Wegebenutzung in manchen Tätigkeitsbereichen des einen oder des anderen Mitgliedstaates ernsthafte wirtschaftliche und soziale Schwierigkeiten mit sich bringt, kann nicht ausgeschlossen werden. Es muß die Möglichkeit vorgesehen werden, diesen Schwierigkeiten durch vorübergehende Abweichungen von den gemeinsamen Bestimmungen entgegenzutreten, und das Verfahren für die Gewährung dieser Abweichungen muß festgelegt werden —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Gemäß den Bedingungen und innerhalb der Fristen, die in dieser Entscheidung festgelegt sind, wird in der Gemeinschaft ein gemeinsames System der Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffahrtsverkehrs eingeführt.

Artikel 2

1. Die Abgeltung der Wegebenutzung soll die bestmögliche Benutzung der Wege fördern und dabei Einnahmen verschaffen, die alle damit zusam-

menhängenden und der Verkehrsfunktion anzulastenden Ausgaben decken.

Zu diesem Zweck müssen die Entgelte, die von den einzelnen Verkehrskategorien zu erheben sind, den jeweiligen sozialen Grenzkosten der Benutzung der Wege entsprechen. In dem Falle, wo die diesen Entgelten entsprechenden Einnahmen unter den Ausgaben liegen, müssen die sozialen Grenzkosten um ein Ausgleichsentgelt erhöht werden, das so festgesetzt wird, daß die Deckung dieser Ausgaben sichergestellt ist.

2. Der Rat legt auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit Regeln für die Bestimmung der sozialen Grenzkosten und der Ausgleichsentgelte fest.

Artikel 3

Die Ausgaben im Sinne von Artikel 2 Absatz 1, die innerhalb eines bestimmten Zeitraums durch die Einnahmen in diesem Zeitraum zu decken sind, umfassen die folgenden, in diesem Zeitraum getätigten Ausgaben:

— Ausgaben für den Bau, die Wiederherstellung und die Erneuerung der Anlagen, d. h. Investitionsausgaben,

— Ausgaben für die Unterhaltung und den Betrieb dieser Anlagen der Verwaltungsdienststellen, d. h. laufende Ausgaben.

Wenn die Finanzierung der Investitionsausgaben über Anleihen vorgenommen wird, müssen die Einnahmen aus den Entgelten innerhalb dieses Zeitraums der Summe der beiden folgenden Größen entsprechen:

— innerhalb dieses Zeitraums getätigte und durch Anleihen nicht gedeckte Ausgaben,

— Tilgungs- und Zinslasten für Anleihen, die in früheren Zeiträumen zur Finanzierung von Investitionsausgaben aufgenommen wurden und die diesem Zeitraum zuzurechnen sind.

Artikel 4

Die Entgelte für die Benutzung der Wege werden möglichst weitgehend nach Verkehrskategorien mit unterschiedlichen sozialen Grenzkosten differenziert. Für dieselbe Verkehrskategorie werden immer dann unterschiedliche Tarife erhoben, wenn ihre Einführung auf Grund der unterschiedlichen Bedingungen der Wegebenutzung in Zeit und Raum gerechtfertigt und wenn ihre Anwendung mit den vorhandenen Mitteln unter Berücksichtigung der Erhebungskosten möglich ist.

Artikel 5

Unterschiedliche Entgelte für die Benutzung der Wege werden jeweils für die selbständig betriebenen Kunstbauten, Verkehrswege oder Verkehrsnetze festgelegt.

Artikel 6

1. Die Abgeltung der Benutzung der Wege wird durchgeführt:

— bei der Straße über die Kraftfahrzeugsteuern, die Treibstoffsteuern und direkte Abgeltungsmaßnahmen, und

— bei der Binnenwasserstraße über Schiffahrtsabgaben.

2. Die Verwendung der Kraftfahrzeug- und der Treibstoffsteuern als Instrumente zur Abgeltung der Wegebenutzung verhindert nicht, insbesondere im Falle steuerpolitischer Erfordernisse, eine zusätzliche Besteuerung des Haltens von Personenkraftwagen oder des für den Antrieb der Motoren verbrauchten Treibstoffs.

Artikel 7

1. Die Abgeltung der Benutzung der Wege wird schrittweise eingeführt. Vorbehaltlich eventueller Fristverlängerungen, die gemäß den Vorschriften von Absatz 3 vom Rat festgesetzt werden, wird diese Abgeltung im Straßenverkehr spätestens am 31. Dezember 1981 und im Binnenschiffsverkehr spätestens am 31. Dezember 1986 abgeschlossen sein.

Der Zeitplan der einzelnen Stufen sowie die innerhalb jeder Stufe zu treffenden Maßnahmen werden auf Vorschlag der Kommission vom Rat festgelegt.

2. Sollte während der Zeit der Einführung der Abgeltung die Anwendung der für eine Stufe vorgesehenen Maßnahmen ernsthafte wirtschaftliche und soziale Schwierigkeiten in gewissen Tätigkeitsbereichen hervorrufen, kann die Kommission auf Antrag eines Mitgliedstaates und nach Anhörung der anderen Mitgliedstaaten Abweichungen von diesen Maßnahmen während eines begrenzten Zeitraums genehmigen. Diese Abweichungen dürfen für die Einführung des Systems nur ein Minimum von Störungen hervorrufen und nicht über das unbedingt erforderliche Maß zur Beseitigung der festgestellten Schwierigkeiten hinausgehen.

3. Vor Ende einer jeden Stufe legt die Kommission dem Rat einen Bericht über die Ergebnisse der während dieser Stufe angewendeten Maßnahmen vor. Der Bericht führt insbesondere die eventuell gemäß den Vorschriften von Absatz 2 gewährten Abweichungen sowie gegebenenfalls Vorschläge zur Änderung der Dauer der Stufe oder der während der folgenden Stufe zu treffenden Maßnahmen auf.

4. Während der Zeit der Einführung der Abgeltung werden den Eisenbahnunternehmen nach gemeinsamen Regeln, die auf Vorschlag der Kommission vom Rat festgelegt werden, Entschädigungszahlungen gewährt, die dazu bestimmt sind, die unzureichenden Einnahmen zur Deckung der Ausgaben

für die Verkehrswege der Straße und der Binnenschiffahrt durch deren Benutzer auszugleichen.

Artikel 8

Diese Entscheidung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel, am

Im Namen des Rates

Der Präsident

Denkschrift über die Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik

(Von der Kommission dem Rat vorgelegt)

Seite

1. Einleitung

1.1. Problematik der Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege 8

1.2. Überblick über die bisherigen Stellungnahmen der Gemeinschaftsorgane 8

1.3. Dringlichkeit einer Gemeinschaftsmaßnahme 9

1.4. Notwendigkeit eines Gesamtplans 9

1.5. Inhalt der Denkschrift 10

2. Festlegung der Ziele und Voraussetzungen einer Abgeltung der Wegebenutzung

3. Vorschlag für die Wahl eines Gemeinschaftssystems der Abgeltung der Wegebenutzung 10

3.1. Lösungsmöglichkeiten 10

3.2. Das System des Haushaltsausgleichs als Grundlage einer gemeinsamen Lösung 11

3.2.1. Vorteile des Systems des Haushaltsausgleichs 11

3.2.2. Wichtigste Probleme der Anwendung 12

4. Durchführung des gemeinsamen Systems bei den einzelnen Verkehrsträgern

4.1. Eisenbahn 12

4.1.1. Allgemeines 12

4.1.2. Merkmale der vorgeschlagenen Lösung 13

4.1.2.1. Geltungsbereich 13

4.1.2.2. Umfang der Auflage des Haushaltsausgleichs 13

4.1.2.3. Aufnahme von Anleihen 13

4.1.2.4. Bestimmung der Wegeausgaben 13

4.1.2.5. Festlegung der Entgelte und einzusetzende Mittel ... 14

4.1.3. Übergangsregelung 14

4.2. Wasserstraße 15

4.2.1. Allgemeines 15

4.2.2. Merkmale der vorgeschlagenen Lösung 15

4.2.2.1. Geltungsbereich 15

4.2.2.2. Aufnahme von Anleihen 15

4.2.2.3. Bestimmung der Wegeausgaben 15

4.2.2.4. Abgrenzung der Ausgleichszonen 15

4.2.2.5. Festsetzung der Entgelte und einzusetzende Mittel .. 16

4.2.3. Einführung der gemeinsamen Regelung 16

Seite

4.3. Straße ... 17

4.3.1. Allgemeines ... 17

4.3.2. Allgemeine Verfahrensgrundsätze ... 17

4.3.2.1. Unterscheidung zwischen Nutzfahrzeugen und Personenkraftwagen ... 17

4.3.2.2. Unterscheidung zwischen Außerortsstraßen und Innerortsstraßen ... 17

4.3.2.3. Auswahl der Prioritäten ... 17

4.3.3. Merkmale der vorgeschlagenen Lösung ... 18

4.3.3.1. Geltungsbereich ... 18

4.3.3.2. Aufnahme von Anleihen ... 18

4.3.3.3. Bestimmung der Wegeausgaben ... 18

4.3.3.4. Abgrenzung der Ausgleichszonen ... 18

4.3.3.5. Festsetzung der Entgelte ... 18

4.3.3.6. Einzusetzende Mittel ... 19

4.3.3.6.1. Treibstoffsteuern ... 19

4.3.3.6.2. Kraftfahrzeugsteuern ... 20

4.3.3.6.3. Maßnahmen der direkten Abgeltung ... 20

4.3.4. Abgeltung der Wegebenutzung und Harmonisierung der Steuern ... 21

4.3.5. Einführung der gemeinsamen Regelung ... 21

4.3.5.1. Erste Stufe ... 21

4.3.5.1.1. Nutzfahrzeugsteuern ... 21

4.3.5.1.2. Treibstoffsteuern ... 22

4.3.5.1.3. Maßnahmen für eine direkte Abgeltung ... 22

4.3.5.2. Zweite Stufe ... 22

4.3.5.2.1. Nutzfahrzeugsteuern ... 22

4.3.5.2.2. Treibstoffsteuern ... 22

4.3.5.2.3. Steuern auf Personenkraftwagen ... 22

4.3.5.2.4. Maßnahmen für eine direkte Abgeltung ... 22

5. Institutionelle Vorkehrung

6. Wirtschaftliche und finanzielle Auswirkungen der Lösungsvorschläge

6.1. Eisenbahn ... 23

6.2. Binnenwasserstraße ... 24

6.2.1. Angaben über die gegenwärtige Lage ... 24

6.2.1.1. Allgemeine Rechtsvorschriften ... 24

6.2.1.2. Struktur der Abgeltung ... 24

6.2.1.3. Höhe der Schiffahrtabgaben ... 25

6.2.1.4. Deckungsgrad der Ausgaben ... 25

6.2.2. Auswirkung der verschiedenen vorgeschlagenen Maßnahmen 25

Seite

6.3. Straße 27

6.3.1. Angaben über die gegenwärtige Lage 27

6.3.1.1. Steuern und Abgaben, die für Fahrzeuge oder den Verkehr erhoben werden 27

6.3.1.1.1. Kraftfahrzeugsteuern 27

6.3.1.1.2. Treibstoffsteuern 28

6.3.1.1.3. Maßnahmen einer direkten Abgeltung 28

6.3.1.2. Auswirkungen der Besteuerung je nach Nutzfahrzeugkategorien 28

6.3.1.3. Deckungsgrad der Ausgaben 28

6.3.2. Auswirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen 29

6.3.2.1. Gesamtbeurteilung 29

6.3.2.2. Nutzfahrzeugsteuern 29

6.3.2.3. Treibstoffsteuern 29

6.3.2.4. Maßnahmen für eine direkte Abgeltung 30

7. Schlußfolgerungen

Entwurf einer Denkschrift über die Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik

(Mitteilung der Kommission an den Rat)

1. EINLEITUNG

1.1. Problematik der Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege

Die Einführung einer Abgeltung der Benutzung der Wege ist aus zwei Hauptgründen wichtig.

Erstens ist sie ein wesentlicher Teil der Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen im Verkehr. Denn ein echter Wettbewerb ist weder zwischen den Verkehrsträgern noch — innerhalb der Verkehrsträger — zwischen den einzelnen Fahrzeugkategorien möglich, wenn ein so bedeutender Bestandteil der Kosten wie der Preis für die Benutzung der Verkehrswege nicht nach gleichen oder gleichwertigen Kriterien bestimmt wird. Diese Überlegungen gelten auf innerstaatlicher wie auch auf zwischenstaatlicher Ebene.

Zweitens ist die Abgeltung der Wegebenutzung ein Teil des Bemühens um eine optimale Nutzung der Gemeinschaftsgüter. Die gegenwärtigen Schwierigkeiten, die auf die Stauungserscheinungen auf zahlreichen Verkehrswegen zurückzuführen sind, erfordern dringend Maßnahmen, damit die vorhandenen Verkehrswege bestmöglich genutzt werden können. Mit der Abgeltung der Wegebenutzung, die den Preismechanismus in dem Bereich der Verkehrswege einführt, kann dieses Ziel unter Wahrung der Entscheidungsfreiheit des Verkehrsnutzers erreicht werden.

Es soll bemerkt werden, daß die Abgeltung der Wegebenutzung nur ein Aspekt des Handelns auf dem Gebiet der Verkehrswege ist; der zweite — ebenso wichtige — ist die Koordinierung der Investitionen. Somit muß das gemeinsame Abgeltungssystem zu gegebener Zeit durch gemeinsame Regeln für die Wahl der Investitionen ergänzt werden.

1.2. Überblick über die bisherigen Stellungnahmen der Gemeinschaftsorgane

Das Problem der Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege nahm wegen seiner Bedeutung in den Beratungen und Arbeiten der Gemeinschaftsorgane auf dem Gebiet der gemeinsamen Verkehrspolitik schon immer einen breiten Raum ein.

Nachdem die Kommission in ihrer Denkschrift über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik [1]) und in ihrem Aktionsprogramm [2]) die Tragweite dieses Problems hervorgehoben und dabei insbesondere auf die Zusammenhänge mit der Harmonisierung der spezifischen Steuern hingewiesen hatte, schlug sie schon 1963 im allgemeinen Rahmen der Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen vor, die Systeme der spezifischen Steuern und Abgaben im Verkehr in einer Weise anzupassen, die eine angemessene Anlastung der Wegekosten verwirklicht.

Der Rat glaubte seinerzeit, der Kommission in diesem Punkt nicht folgen zu können, und klammerte beim Erlaß der Harmonisierungsentscheidung [3]) den entsprechenden Artikel des Vorschlags [4]) aus.

Bei bedeutenden Beratungen über die gemeinsame Verkehrspolitik bestätigt der Rat jedoch jedesmal, wie wichtig diese Frage und wie notwendig es ist, dafür eine schnelle Lösung zu finden.

So sieht die Übereinkunft vom 22. Juni 1965 über die Organisation des Verkehrsmarktes vor, daß die Bedingungen, unter denen die Märkte funktionieren, während der beiden ersten Stufen der Einführung dieser Organisation auf bestimmten Gebieten einander angenähert werden müssen und dazu eine gemeinsame Lösung für das Problem der Anlastung der Wegekosten zu finden ist.

Der Rat betonte in der Entschließung, die er in seiner 194. Tagung vom 19. und 20. Oktober 1966 angenommen hatte, erneut die Notwendigkeit, dieses Problem gegebenenfalls durch Annahme einer vorläufigen Zwischenlösung zu regeln. Die Kommission unterbreitete in ihrer Mitteilung vom 10. Februar 1967 [5]) an den Rat entsprechende Anregungen.

Mit dem Beschluß vom 14. Dezember 1967 [6]) billigte der Rat den Zeitplan und die allgemeine Linie der ersten Maßnahmen zur Einführung einer Abgeltung der Wegebenutzung im Sinne einer Erklärung der Kommission.

[1]) Dok. VII/KOM (61) 50 endg. vom 10. April 1961.
[2]) Dok. VII/KOM (62) 88 endg. vom 23. Mai 1962.
[3]) Entscheidung des Rates vom 13. Mai 1965 über die Harmonisierung bestimmter Vorschriften, die den Wettbewerb im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr beeinflussen (AB Nr. 88 vom 24. Mai 1965, S. 1500).
[4]) Dok. VII/KOM (63) 167 vom 10. Mai 1963.
[5]) Dok. SEK (67) 346 endg.
[6]) Beschluß des Rates vom 14. Dezember 1967 über bestimmte Maßnahmen auf dem Gebiet der gemeinsamen Verkehrspolitik (AB Nr. 322 vom 30. Dezember 1967, Seite 4).

Von diesen allgemeinen Erklärungen abgesehen, ist darauf hinzuweisen, daß der Rat auf Vorschlag der Kommission mit zwei Entscheidungen aus den Jahren 1964 [7]) und 1965 [8]) ein großes Programm für Untersuchungen und Enqueten über die Wegekosten und die verschiedenen Möglichkeiten einer Abgeltung der Wegebenutzung festgelegt hat. Die Kommission erließ ihrerseits zwei Entscheidungen zur Durchführung einer Reihe von Erhebungen und Sondierungen über die Nutzung der Verkehrswege [9]). Die Ergebnisse dieser Arbeiten wurden in drei Berichten der Kommision an den Rat vorgelegt [10]).

Am 27. Januar 1970 erließ der Rat eine Entscheidung, nach der fünf Mitgliedstaaten neue Untersuchungen über die Probleme im Zusammenhang mit den Straßennetzen in Stadtgebieten durchführen werden [11]).

Das Europäische Parlament sowie der Wirtschafts- und Sozialausschuß haben ihrerseits ständig darauf hingewiesen, welche Bedeutung eine schnelle Lösung des Problems der Anlastung der Wegekosten für die Weiterentwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik besitzt.

1.3. Dringlichkeit einer Gemeinschaftsmaßnahme

Wie die Analyse der weiter oben kurz erwähnten Arbeiten der Gemeinschaftsorgane und der Stellungnahmen der Ratsmitglieder in allen wichtigen Tagungen zeigen, hängen entscheidende Fortschritte in der gemeinsamen Verkehrspolitik davon ab, daß eine auf gemeinsamen Grundsätzen beruhende Abgeltung der Wegebenutzung eingeführt wird.

Dieser Frage maßen die französischen [12]) und die niederländischen [13]) Ratsmitglieder in den Tagungen des Rates über Verkehrsfragen vom 26. und 27. Januar und 4. Juni 1970 eine besonders große Bedeutung bei.

Im übrigen kann das Ausbleiben einer Lösung dieses Problems auf Gemeinschaftsebene nur das einseitige Vorgehen der Regierungen begünstigen, wodurch die unentbehrliche Harmonisierung innerhalb der Gemeinschaft noch schwieriger werden könnte.

Ein gemeinsames Vorgehen wird somit immer dringlicher; die bei der Durchführung des weiter oben erwähnten Gemeinschaftsprogramms für Untersuchungen und Enqueten erhaltenen Ergebnisse und Erkenntnisse ermöglichen es, ein derartiges Vorgehen auf zuverlässige harmonische Daten zu stützen. Daher hält die Kommission den Augenblick für gekommen, die Untersuchung in die Tat umzusetzen und Vorschläge für eine Gesamtlösung zu unterbreiten.

1.4. Notwendigkeit eines Gesamtplans

Ein so bedeutendes Problem wie die Abgeltung der Wegebenutzung, das zudem weit über den Rahmen der Verkehrspolitik hinausragt und sich insbesondere auf die Steuerpolitik erheblich auswirkt, kann mit vereinzelten, von allen wirtschaftlichen und politischen Konstellationen abhängigen Teilmaßnahmen nicht wirklich gelöst werden. Eine Gesamtkonzeption soll festgelegt werden, um ein konsequentes Handeln zu gewährleisten. Dies setzt voraus, daß die Gemeinschaftsorgane zum einen eine Grundsatzentscheidung treffen und zum anderen in einem Programm festlegen, mit welchen Maßnahmen und in welcher Zeit die gewählte Politik in den jeweiligen Gebieten durchzuführen ist.

Die Kommission will mit der Vorlage dieser Denkschrift im Rat die große Diskussion, welche die Bedeutung des Problems erfordert, in Gang bringen. Wie bei allen für die Zukunft der Gemeinschaft wichtigen Entscheidungen sollten das Europäische Parlament sowie der Wirtschafts- und Sozialausschuß an der Ausarbeitung der Lösungen für die in dieser Denkschrift behandelten Fragen beteiligt werden.

Eine solche Diskussion darf, um wirklich sinnvoll zu sein, nicht auf Allgemeinbetrachtungen beschränkt bleiben; sie muß auf möglichst konkrete Fragen ausgerichtet sein und zu praktischem Handeln führen. Deshalb wollte die Kommission nicht nur Ziele festlegen und allgemeine Grundsätze aufstellen, sondern auch darlegen, mit welchen Maßnahmen ein in sich geschlossenes System der Abgeltung der Benutzung der Wege eingeführt werden kann. Deshalb hat sie auch beschlossen, dem Rat

[7]) Entscheidung des Rates Nr. 64/389/EWG vom 22. Juni 1964 zur Durchführung einer Enquete über die Wegekosten des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (AB Nr. 102 vom 29. Juni 1964, Seite 1598/64).

[8]) Entscheidung des Rates Nr. 65/270/EWG vom 13. Mai 1965 zur Anwendung von Artikel 4 der Entscheidung Nr. 64/389/EWG des Rates vom 22. Juni 1964 zur Durchführung einer Enquete über die Wegekosten des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (AB Nr. 88 vom 24. Mai 1965, Seite 1473/65).

[9]) Entscheidung Nr. 64/449/EWG der Kommission vom 10. Juli 1964 über die im Jahre 1965 durchzuführenden Straßenverkehrszählungen gemäß der Entscheidung des Rates vom 22. Juni 1964 über die Durchführung einer Enquete über die Wegekosten (AB Nr. 123 vom 30. Juli 1964, Seite 2084/64) und
Entscheidung Nr. 65/258/EWG der Kommission über die Nutzung der Verkehrswege (AB Nr. 82 vom 12. Mai 1965, Seite 1405/65).

[10]) Bericht über die Musteruntersuchung gemäß Artikel 3 der Entscheidung des Rates Nr. 65/270/EWG vom 13. Mai 1965 (Dok. SEK [69] 700 endg. vom 12. März 1969);
Bericht über die Ergebnisse der Wegekostenerhebung im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr (Dok. SEK [69] 2169 endg. vom 16. Juni 1969);
Bericht über die Ergebnisse der 1966 durchgeführten Erhebungen und Sondierungen über die Nutzung der Verkehrswege im Rahmen der Enquete über die Wegekosten (Dok. SEK [69] 3450 endg. vom 30. September 1969).

[11]) Entscheidung Nr. 70/108/EWG des Rates vom 27. Januar 1970 zur Änderung der Entscheidung des Rates vom 13. Mai 1965 zur Anwendung von Artikel 4 der Entscheidung des Rates vom 22. Juni 1964 zur Durchführung einer Enquete über die Wegekosten des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (AB Nr. L 23 vom 30. Januar 1970, Seite 24).

[12]) Dok. R/447/70 (TRANS 40) vom 26. Februar 1970.

[13]) Dok. R/1238/70 (TRANS 91) vom 12. Juni 1970.

gleichzeitig mit dieser Denkschrift den Vorschlag einer Entscheidung über die Ausrichtung und allgemeinen Grundsätze dieses Systems vorzulegen.

1.5. Inhalt der Denkschrift

In der Denkschrift werden die Ziele der Abgeltung der Wegebenutzung (Ziffer 2) festgelegt und die verschiedenen Lösungsmöglichkeiten (3.1.) besprochen, von denen das System des Haushaltsausgleichs als Grundlage der gemeinsamen Regelung vorgeschlagen wird; die wichtigsten Probleme, die mit der Anwendung dieses Systems verbunden sind, werden allgemein dargelegt (3.2.).

Für die Durchführung dieses Systems bei den einzelnen Verkehrsträgern werden dann ausführliche Vorschläge unterbreitet (4.), in denen unter Beachtung der jeweiligen Besonderheiten der Anwendungsbereich der Abgeltung, die Festsetzung der Entgelte, die Mittel und die Zeitfolge für die Einführung der gemeinsamen Regelung besprochen werden.

Auch die institutionellen Fragen im Zusammenhang mit der Einführung einer auf dem Begriff des Haushaltsausgleichs beruhenden Abgeltung der Wegebenutzung werden kurz erläutert (5.).

Sodann folgen einige Angaben, die eine erste Beurteilung der wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Lösungen ermöglichen (6.).

In den Anlagen werden statistische und quantitative Angaben zusammengefaßt, die zu einem besseren Verständnis der Probleme und Lösungsvorschläge beitragen dürften.

2. Festlegung der Ziele und Voraussetzungen einer Abgeltung der Wegebenutzung

Wie weiter oben gesagt, wurden seit 1960 auf Gemeinschaftsebene im Zusammenhang mit dem Problem der Anlastung der Wegekosten zahlreiche Untersuchungen durchgeführt und Überlegungen angestellt. Daneben führten verschiedene Länder der Gemeinschaft wichtige Untersuchungen durch. Großangelegte Untersuchungen wurden ebenfalls in anderen internationalen Organisationen und in einigen Drittländern, insbesondere in Großbritannien und in den Vereinigten Staaten, durchgeführt.

Diese vielfältigen Untersuchungen konnten zwar nicht alle Einzelfragen lösen, ermöglichten aber doch eine Klärung der allgemeinen Ausgangsdaten, so daß jetzt in voller Kenntnis der Sachlage Entscheidungen über die Ausrichtung und die Ziele des gemeinsamen Systems der Abgeltung der Wegebenutzung getroffen werden können.

Die Abgeltung der Wegebenutzung, d. h. die Erstellung eines Preissystems für die Benutzung der Verkehrswege, muß eine Doppelaufgabe erfüllen:

a) Zunächst die Aufgabe der optimalen Benutzung der Verkehrswege

   Die Entgelte müssen derart festgesetzt sein, daß sie die bestmögliche Benutzung der Verkehrswege für die Allgemeinheit gewährleisten. Dieses Ziel wird erreicht, wenn die Auswirkung der Entgelte dahin geht, nur die Nutzer von der Benutzung abzubringen, die der Wegebenutzung einen geringeren Wert als den Kosten beimessen, die diese Benutzung der Allgemeinheit verursacht.

b) Sodann eine Finanzierungsaufgabe

   Durch die Abgeltung sollen die zur Finanzierung der Ausgaben für den Betrieb und den Ausbau der Verkehrswege erforderlichen Mittel aufgebracht werden. Auf Grund der Unteilbarkeiten und des steigenden Ertragszuwachses bei den Verkehrswegen führt die Anwendung eines Preissystems, das der Zielsetzung einer optimalen Wegebenutzung entspricht, jedoch zu Einnahmen, die niedriger sind als die Summe aller Ausgaben, die für die Verwirklichung der Produktion getätigt werden müssen [14]).

   Die Deckung des in einigen Fällen somit möglichen Defizits durch die Allgemeinheit ist mit zahlreichen Nachteilen verbunden. Sie könnte insbesondere zu Investitionen führen, die bei einer genauen wirtschaftlichen Berechnung nicht gerechtfertigt wären. Denn die Verkehrsnutzer üben dann in der Gewißheit, die Kosten nicht tragen zu müssen, einen starken Druck aus, damit neue Wege gebaut werden. Vorschriften für Investitionsentscheidungen ohne finanzielle Sanktionen wären von zweifelhaftem Wert. Eine Mittelverschwendung läßt sich am besten dadurch verhindern, daß auf die Benutzer zusätzlich zu den Ausgaben für den Betrieb der Verkehrswege auch die gesamten Investitionsausgaben abgewälzt werden. Eine derartige Lösung ist auch die einzige, die die Gleichbehandlung der einzelnen Verkehrsträger sicherstellt.

Damit die so definierten allgemeinen Ziele tatsächlich erreicht werden, müssen zwei Voraussetzungen erfüllt werden:

Zunächst muß die gewählte Lösung unbedingt auf zuverlässigen theoretischen Grundlagen beruhen.

Sodann muß die Abgeltung praktisch anwendbar sein, d. h. aus einer Reihe logischer, klarer, leicht verständlicher und leicht anwendbarer Regeln bestehen.

3. Vorschlag für die Wahl eines Gemeinschaftssystems der Abgeltung der Wegebenutzung

3.1. Lösungsmöglichkeiten

Die verschiedenen Systeme, die auf dem Gebiet der Abgeltung der Wegebenutzung in Frage kommen können, wurden in der Musteruntersuchung,

[14]) Dies gilt natürlich, wenn man die gesamte Nutzungsdauer eines Verkehrsweges betrachtet; Einnahmen und Ausgaben sind dabei in aktualisiertem Wert ausgedrückt. Für ein bestimmtes Jahr während dieses Zeitraums können die Einnahmen über den Ausgaben liegen.

welche die Kommission unter Mitwirkung der Sachverständigen aller Mitgliedstaaten durchgeführt hatte, eingehend untersucht. Dabei handelt es sich um

— das System der sozialen Grenzkosten,

— das System der wirtschaftlichen Entgelte,

— das System des Haushaltsausgleichs,

— das System der wirtschaftlichen Vollkosten.

Diese Systeme können wie folgt kurz umrissen werden:

a) Das System der sozialen Grenzkosten beruht auf der Grenzkostentheorie für die Preisbildung, die auf das Gebiet der Verkehrswege übertragen wurde. Die sozialen Grenzkosten sind die Kosten, die der Allgemeinheit durch eine zusätzliche Verkehrseinheit auf einem bestimmten Verkehrsweg entstehen. Sie setzen sich aus folgenden Faktoren zusammen:

   — die Grenzkosten der Benutzung des Weges, d. h. die Mehrkosten, die dem Träger des Weges durch eine zusätzliche Verkehrseinheit entstehen;

   — die Grenzkosten der Stauung, d. h. die Mehrkosten, die dem übrigen Verkehr durch eine zusätzliche Verkehrseinheit entstehen;

   — die externen Grenzkosten, d. h. alle sonstigen Mehrkosten, die der Allgemeinheit durch eine zusätzliche Verkehrseinheit entstehen. Sie umfassen vor allem die Schwankung der Unfallkosten und der Kosten der Umweltbelästigung.

b) Das System der wirtschaftlichen Entgelte leitet sich ebenfalls aus der Grenzkostentheorie ab. Es unterscheidet sich von dem vorausgehenden System dadurch, daß an die Inanspruchnahme der Kapazität der Verkehrswege eine Auflage geknüpft ist. Diese Auflage besteht darin, diese Inanspruchnahme auf ein Niveau zu begrenzen, das unter der physischen Kapazität liegt.

   Das wirtschaftliche Entgelt besteht aus

   — den Grenzkosten der Benutzung, die wie nach dem System der sozialen Grenzkosten ermittelt werden;

   — dem reinen Entgelt, das die Nachfrage an die Kapazität anpassen soll. Es ist gleich Null, solange die Nachfrage unter der im voraus festgesetzten Kapazität liegt; droht die Nachfrage, diese Kapazität zu übersteigen, dann wird es auf eine solche Höhe festgesetzt, daß die Nachfrage wieder auf das Niveau der Kapazität zurückgeht. Das reine Entgelt ersetzt alle Faktoren der sozialen Grenzkosten außer den Grenzkosten der Benutzung.

c) Das System des Haushaltsausgleichs beruht auf dem System der sozialen Grenzkosten. Wenn die nach dem System der sozialen Grenzkosten erzielten Einnahmen die Wegeausgaben innerhalb eines bestimmten Bezugszeitraums jedoch nicht decken, werden die sozialen Grenzkosten um ein Entgelt erhöht, das die Mehreinnahmen verschaffen soll, die für den Ausgleich der Betriebsabrechnung notwendig sind.

d) Das System der wirtschaftlichen Vollkosten ermittelt nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen die Kosten, die durch die Bereitstellung und Benutzung der bestehenden Verkehrswege entstehen. Es beruht also auf einer ganz anderen Konzeption als die drei vorausgehenden Systeme. Die wirtschaftlichen Vollkosten bestehen aus den Kosten für die Unterhaltung und den Betrieb der Wege zuzüglich der Kapitalkosten, d. h. der Kosten für die Tilgung und Verzinsung des investierten Kapitals. Sie werden den Benutzern nach Verfahren, die auf dem Kausalitätsprinzip beruhen, zugerechnet, wobei zwischen den vom Nutzungsgrad abhängigen Benutzungskosten und den davon unabhängigen Kapazitätskosten unterschieden wird. Die Benutzungskosten werden vereinbarungsgemäß den Grenzkosten der Benutzung gleichgesetzt.

   Ferner ist zu bemerken, daß das System der wirtschaftlichen Vollkosten im Gegensatz zu den drei anderen Systemen nur ein Verfahren für die Kostenberechnung und keine Lösung der Abgeltung der Wegebenutzung ist, für deren Ausarbeitung es nur einer von mehreren Beurteilungsfaktoren wäre.

3.2. Das System des Haushaltsausgleichs als Grundlage einer gemeinsamen Lösung

3.2.1. Vorteile des Systems des Haushaltsausgleichs

In der Einleitung zum Bericht über die Musteruntersuchung hat die Kommission bereits einige sachliche Einwendung gegen das System der wirtschaftlichen Entgelte und der wirtschaftlichen Vollkosten vorgebracht. Die Beurteilung der einzelnen Systeme anhand der weiter oben in Ziffer 2 festgelegten Kriterien führt jedoch zu dem Ergebnis, daß nur eines davon in vollem Umfang den gestellten Anforderungen genügt, nämlich das System des Haushaltsausgleichs. In den letzten Jahren wurde diese Lösung sowohl von den Theoretikern der Verkehrswirtschaft als auch von den Praktikern und den Berufsverbänden sehr stark befürwortet. Dabei ist insbesondere auf die Stellungnahme der Verfasser zweier Berichte hinzuweisen, welche die Kommission über die Abgeltung der Benutzung der Wege ausarbeiten ließ [15]) [16]).

Das System des Haushaltsausgleichs entspricht so, wie es in der Musteruntersuchung dargelegt wurde und wie es die Kommission als allgemeine

[15]) Möglichkeiten der Tarifpolitik im Verkehr. Studien, Reihe Verkehr, 1, Brüssel, 1965. Bericht der Professoren Allais, Del Viscovo, Duquesne de la Vinelle, Oort und Seidenfus.

[16]) Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung eines Systems zur Abgeltung der Benutzung der Straßen. Bericht von Herrn René Malcor (erscheint demnächst in der Veröffentlichungsreihe „Studien", Reihe Verkehr).

Grundlage für eine gemeiname Lösung der Abgeltung der Wegebenutzung vorschlägt, vollauf den beiden wesentlichen Zielen, deren Bedeutung weiter oben herausgestellt wurde.

Erstens handelt es sich um ein System des Faktoreinsatzes. Die Entgelte beruhen auf den sozialen Grenzkosten, weshalb die von den Benutzern zu bezahlenden Preise diese Kosten nie unterschreiten dürfen. Diese Regeln ist von entscheidender Bedeutung, denn sie bedeutet, daß sich das System des Haushaltsausgleichs nicht darauf beschränkt, einfach ein Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben herzustellen, sondern vor allem darauf abgestellt ist, die bestmögliche Benutzung der bestehenden Wege zu gewährleisten.

Zweitens handelt es sich um ein Finanzierungssystem. Dies bedeutet zweierlei:

— einmal muß jeder Verkehrsträger und innerhalb dieser wiederum jede Benutzungsgruppe für alle Kosten, die ihnen anzulasten sind, selbst aufkommen. Dieser Grundsatz schließt jede staatliche Beihilfe ebenso aus wie die Subventionierung einer Branche durch eine andere;

— zum anderen müssen alle sich aus der Abgeltung ergebenden Erlöse für die Verwaltung und den Ausbau der Wege verwendet werden.

3.2.2. Wichtigste Probleme der Anwendung

Zu vermeiden ist, daß die Regel des Haushaltsausgleichs, anstatt die Leistungsfähigkeit zu erhöhen, die Träger des Verkehrsweges einengt oder zu unwirtschaftlichen Wirkungen führt. Folgende Punkte dürften in diesem Zusammenhang daher besondere Beachtung verdienen:

a) Zeitraum, in dem der Ausgleich herbeizuführen ist.

Zeiträume von einem Jahr dürften als Rahmen für die Herbeiführung eines Ausgleichs zwischen Einnahmen und Ausgaben zu kurz sein. Zwischen den einzelnen aufeinanderfolgenden Betriebsergebnissen müßte, wie dies bei Industrie- und Handelsunternehmen die Regel ist, ein Ausgleich möglich sein.

Ein mehrjähriger Zeitraum würde im übrigen den Vorteil gleichmäßiger Entgelte bieten. Würden diese aufgrund von mehrjährigen Kosten- und Verkehrsvorausschätzungen festgesetzt, dann müßten sie nicht bei jeder Änderung dieser Faktoren geändert werden. Damit könnte die Abgeltung der Wegebenutzung außerdem in den Rahmen der mittelfristigen Wirtschaftspolitik einbezogen werden.

b) Aufnahme von Anleihen

Es muß die Möglikeit geschaffen werden, die Investitionsausgaben durch die Aufnahme von Anleihen zeitlich zu verteilen. Eine sofortige Belastung der Benutzer mit den hohen Investitionsausgaben könnte dem Verkehr in zahlreichen Fällen übermäßige Lasten aufbürden und in bezug auf den optimalen Faktoreneinsatz zu erheblichen Verzerrungen führen.

c) Ausgleich im Raum

Das Ausmaß der Wegenetze, bei denen der Haushaltsausgleich aufzuerlegen ist, muß so festgelegt werden, daß diese Auflage gegenüber einer Abgeltung zu sozialen Grenzkosten keine zu große Verzerrungen hervorruft. Mit anderen Worten muß die Differenz zwischen den Einnahmen, die den sozialen Grenzkosten entsprechen, und den zu deckenden Gesamtausgaben anhand eines angemessenen räumlichen Ausgleichs auf eine ausreichend große Anzahl Benutzer verteilt werden, damit keine zu starke Abweichung vom Optimum erfolgt. Es darf nicht vergessen werden, daß zu hohe Entgelte die Nachfrage übermäßig dämpfen und dadurch gerade den Haushaltsausgleich gefährden könnten.

Der Ausgleich sollte jedoch seine Grenzen in der Forderung finden, daß die Verpflichtung zum Haushaltsausgleich, ihre Aufgabe, ungerechtfertigte Investitionsentscheidungen abzuwenden, wahren muß. Daher ist zu verhindern, daß die Kosten solcher Investitionen Benutzern angelastet werden, die keinerlei Nutzen davon haben.

4. Durchführung des gemeinsamen Systems bei den einzelnen Verkehrsträgern

Ziel und Grundsätze müssen zwar für alle Verkehrsträger gleich sein, Mittel und Zeitfolge für die Einführung der Abgeltung der Wegebenutzung sind jedoch nach der Ausgangssituation und den besonderen Betriebsbedingungen jedes Verkehrsträgers festzulegen, wobei die Auswirkungen auf die Wirtschaftslage der Unternehmen und den jeweiligen Verkehr zu berücksichtigen sind.

Gegenwärtig können noch keine ausführlichen Vorschläge für die Lösung aller Probleme vorgelegt werden, die mit der Einführung einer gemeinsamen Abgeltung der Wegebenutzung zusammenhängen. Hingegen reichen die Angaben aus, um die empfohlene Lösungsart genau zu beschreiben, die Art der einzusetzenden Mittel darzulegen und die Auswirkungen der empfohlenen Maßnahmen auf andere Gebiete, insbesondere auf das Steuerwesen, aufzuzeigen.

4.1. Eisenbahn

4.1.1. Allgemeines

Bei der Eisenbahn ergibt sich die Anwendung der Regel des Haushaltsausgleichs auf die Abgeltung der Wegebenutzung bereits stillschweigend aus der allgemeinen Leitlinie, die der Rat für die Eisenbahnpolitik der Gemeinschaft in Abschnitt II der Entscheidung Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 über die Harmonisierung bestimmter Vorschriften, die den Wettbewerb im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr beeinflussen [17]), festgelegt hat.

Nach Artikel 8 dieser Entscheidung werden die Vorschriften schrittweise harmonisiert, die die finanziellen Beziehungen zwischen den Eisenbahn-

[17]) AB Nr. 88 vom 24. Mai 1965, Seite 1500/65.

unternehmen und den Staaten regeln; Ziel ist die finanzielle Eigenständigkeit der Eisenbahnunternehmen. Undenkbar wäre, daß diese Eigenständigkeit nur für einen Teil des Eisenbahnbetriebs verwirklicht und die Verkehrswege ausgeschlossen werden könnten, denn die Betriebsführung der Eisenbahnen ist unteilbar.

Daraus ergibt sich auch, daß eine Lösung des Haushaltsausgleichs im Hinblick auf die Abgeltung der Benutzung der Wege der Eisenbahnen nicht getrennt und eigenständig herbeigeführt werden kann. Die Einführung dieser Lösung und die allgemeinen Maßnahmen zur Gesundung der Wirtschafts- und Finanzlage der Eisenbahnunternehmen sind untrennbar; die einzelnen Stufen ihrer Verwirklichung müssen sich nach dem Zeitplan dieser Maßnahmen richten.

4.1.2. Merkmale der vorgeschlagenen Lösung

4.1.2.1. Geltungsbereich

Die Regeln der Abgeltung der Wegebenutzung müssen für alle Verkehrswege der Eisenbahnen gelten. Die einzige Ausnahme sollen die Eisenbahnen sein, die dem Hauptnetz jedes Mitgliedstaates nicht angeschlossen sind und die auch der Rat vom Geltungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1108/70 vom 4. Juli 1970 zur Einführung einer Buchführung über die Ausgaben für die Verkehrswege des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs [18]) ausgenommen hat. Diese Wege sind für die gemeinsame Verkehrspolitik von ganz untergeordneter Bedeutung.

4.1.2.2. Umfang der Auflage des Haushaltsausgleichs

Die Regel des Haushaltsausgleichs schließt alle staatlichen Subventionen ohne Rücksicht auf die Form und die Einzelheiten ihrer Gewährung aus. Natürlich sind Ausgaben, die der Staat auf Grund von gemeinschaftlichen Regeln übernimmt, keine Subventionen in diesem Sinn. Dies trifft auf die Ausgaben für Kreuzungsanlagen zu, die nach den Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über gemeinsame Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen [19]) zwischen den Eisenbahnen und den Staaten aufzuteilen sind.

Während der Einführungszeit der gemeinsamen Regelung können andere Regeln gerechtfertigt sein, da die einzelnen Verkehrsträger in unterschiedlichem Maße zur Deckung ihrer Wegekosten beitragen; darauf wird weiter unten in Ziffer 4.1.3. eingegangen.

4.1.2.3. Aufnahme von Anleihen

Bei der Eisenbahn würde eine Abgeltung zu sozialen Grenzkosten ein großes Defizit verursachen. Dies ist auf das Zusammentreffen zweier Umstände zurückzuführen:

— einmal hängen die Ausgaben für die Unterhaltung, den Betrieb und die Erneuerung der Wege nur zu einem geringen Teil vom Verkehrsaufkommen ab;

— zum anderen kann die Stauung durch die Planung des Zugangs zu den Verkehrswegen sehr stark eingeschränkt, wenn nicht ganz ausgeschaltet werden. Die meisten Eisenbahnanlagen haben eine Kapazitätsreserve, durch welche die Unternehmen einen Verkehrszuwachs bewältigen können, ohne daß die Benutzung der Wege zu Mehrkosten führt.

In Anbetracht der hohen Wegeinvestitionsausgaben und der im allgemeinen sehr langen Benutzungsdauer muß der Eisenbahn die Möglichkeit gegeben werden, Anleihen in dem Maße aufzunehmen, wie es für eine sachgemäße Betriebsführung notwendig ist. Die diesbezüglichen Vorschriften werden im Rahmen der Harmonisierung der Vorschriften, die die finanziellen Beziehungen zwischen den Staaten und den Eisenbahnunternehmen regeln (Artikel 8 der bereits genannten Entscheidung Nr. 65/271/EWG) festgesetzt werden.

4.1.2.4. Bestimmung der Wegeausgaben

Die Bestimmung der durch die Einnahmen zu deckenden Wegeausgaben ist bei der Eisenbahn kaum ein Problem. Je nachdem, ob zur Finanzierung der Ausgaben teilweise Anleihen aufgenommen werden oder nicht, entspricht der in einem bestimmten Zeitraum zu deckende Gesamtbetrag

— entweder den Unterhaltungs-, Betriebs- und Investitionsausgaben in diesem Zeitraum (Haushaltsausgleich ohne Anleihen)

— oder der Summe der Unterhaltungs-, Betriebs- und Investitionsausgaben in diesem Zeitraum, die nicht durch Anleihen gedeckt sind, sowie Tilgungs- und Zinslasten für früher aufgenommene Anleihen (Haushaltsgleichgewicht mit Anleihen).

Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, daß die in der bereits genannten Verordnung (EWG) Nr. 1108/70 enthaltenen Gemeinschaftsvorschriften für die Buchführung über die Ausgaben für die Verkehrswege an die tatsächlich gewählte Begriffsbestimmung des Haushaltsausgleichs anzupassen ist.

Der Zeitraum, in dem der Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben erfolgen muß, wird entsprechend dem weiter oben dargelegten allgemeinen Grundsatz nicht zwangsläufig auf ein Jahr begrenzt. Er kann sich auf mehrere Jahre erstrecken, so daß die normalerweise auftretenden Schwankungen in der Ausgabenhöhe ausgeglichen werden können und eine gewisse Stabilität sichergestellt wird. Diesem letzten Punkt sollte jedoch keine zu große Bedeutung beigemessen werden, denn die Abgeltung der Wegebenutzung muß sehr elastisch bleiben und den wechselnden Verhältnissen schnell angepaßt werden können.

Die Verkehrswege der Eisenbahn erfüllen im Gegensatz zu den übrigen Verkehrsträgern nur eine Verkehrsfunktion. Infolgedessen besteht nicht das Problem einer Aufteilung der Kosten auf verschiedene Funktionen, so daß alle Wegeausgaben von

[18]) AB Nr. L 130 vom 15. Juni 1970, Seite 4.
[19]) AB Nr. L 156 vom 28. Juni 1969, Seite 1.

dem Unternehmen getragen und auf die Verkehrsnutzer abgewälzt werden müssen.

4.1.2.5. Festlegung der Entgelte und einzusetzende Mittel

Das Entgelt für die Benutzung der Wege muß zwei Faktoren enthalten, nämlich die sozialen Grenzkosten und ein Ausgleichsentgelt. Dieses Ausgleichsentgelt ist unter Berücksichtigung der Nachfrage nach den einzelnen Leistungsarten festzusetzen.

Die integrierte Betriebsführung der Eisenbahn ermöglicht eine sehr weitgehende Differenzierung der Entgelte. Hier bestehen eindeutig größere Möglichkeiten als bei den übrigen Verkehrsträgern, bei denen die Verwaltung der Wege und der Betrieb der Verkehrsmittel voneinander getrennt sind. Die Gebühren für die Benutzung der Wege der Eisenbahnen sollen nämlich ebenso differenziert werden wie die Frachten, in denen sie enthalten sind. In der Praxis werden Frachten und Entgelte auf einmal festgesetzt, ohne daß dabei zwischen den Faktoren „Betrieb" und „Wege" unterschieden wird.

4.1.3. Übergangsregelung

Im Wettbewerb zwischen den einzelnen Verkehrsträgern werden, solange die Einführung der gemeinsamen Regelung im Hinblick auf die Abgeltung der Wegebenutzung nicht abgeschlossen ist, weiterhin Verzerrungen bestehen. Die Eisenbahnunternehmen, die ihre Wege selbst verwalten, tragen im allgemeinen unmittelbar deren ganze Last. Der Umstand, daß der Betrieb dieser Unternehmen defizitär ist und die Einnahmenlücke durch staatliche Zuschüsse geschlossen wird, ändert nichts an diesem Sachverhalt und darf die zuständigen Behörden nicht davon abhalten, nach Korrektiven für diese Verzerrung zu suchen, damit das tatsächliche Defizit ermittelt wird, d. h. das Defizit, das sich aus der Betriebsführung der Eisenbahn ergibt.

Die Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 des Rates vom 4. Juni 1970 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr [20]) berechtigt die Mitgliedstaaten, den Unternehmen Beihilfen zu gewähren, die im Gegensatz zu anderen Unternehmen mit Ausgaben für die von ihnen benutzten Verkehrswege belastet sind; dabei muß die Höhe der Beihilfen unter Berücksichtigung der Wegekosten beurteilt werden, welche die konkurrierenden Verkehrsträger nicht zu tragen haben. Diese Bestimmung gilt bis zum Inkrafttreten einer gemeinsamen Regelung für die Anlastung der Wegekosten.

Die Annahme einer auf dem Grundsatz des Haushaltsausgleichs beruhenden Lösung der Abgeltung der Wegebenutzung wird zur Folge haben, daß diese Vorschrift, die jedem Mitgliedstaat die Möglichkeit bietet, seine Beihilferegelung nach seiner eigenen Verkehrspolitik festzusetzen, überflüssig und durch Gemeinschaftsnormen einerseits für die Gewährung und andererseits die Berechnung solcher Beihilfen ersetzt wird.

Zum ersten Aspekt ist zu sagen, daß diese Beihilfen den Eisenbahnunternehmen zu gewähren sind, wenn ihre Wettbewerber ihre eigenen Wegeausgaben nicht vollständig decken. Bei der Straße und der Wasserstraße entspricht der Deckungsgrad dem Verhältnis zwischen den den Wegen zuzurechnenden Einnahmen und Ausgaben.

Da der Haushaltsausgleich, wie weiter oben gesagt, unteilbar ist, wird keine Unterscheidung nach Tätigkeitsbereichen erforderlich sein.

Zum zweiten Aspekt ist zu sagen, daß die Beihilfen je nach den Verhältnissen im Straßen- und Binnenschiffsverkehr, mit denen die Eisenbahn im Wettbewerb steht, festzusetzen sind. Sie sollen von folgenden Faktoren abhängen:

— Anteil der Einnahmen aus dem Eisenbahnverkehr, der mit jedem dieser Verkehrsträger im Wettbewerb steht; dieser Anteil wird auf Grund der Gesamteinnahmen aus dem Personen- und Güterverkehr errechnet;

— Grad der Deckung der Wegeausgaben jedes dieser Verkehrsträger.

Die Beihilfe ist dann gleich der Summe der beiden folgenden Größen für die Verkehrsleistungen, bei denen ein Wettbewerb mit der Binnenwasserstraße bzw. der Straße besteht:

$$D_F \times \frac{R_1}{R} \left(1 - \frac{P_N}{D_N}\right)$$

und

$$D_F \times \frac{R_2}{R} \left(1 - \frac{P_R}{D_R}\right)$$

Die Bezeichnungen haben folgende Bedeutung:

D_F = Gesamte Wegeausgaben der Eisenbahn

D_N = Gesamte Wegeausgaben der Binnenschifffahrt

D_R = Gesamte Wegeausgaben der Straße

R = Gesamteinnahmen des Eisenbahnverkehrs

R_1 = Einnahmen des Eisenbahnverkehrs, der mit dem Binnenschiffsverkehr im Wettbewerb steht

R_2 = Einnahmen des Eisenbahnverkehrs, der mit dem Straßenverkehr im Wettbewerb steht

P_N = Gesamtaufkommen der Abgeltung der Benutzung der Wasserstraßen

P_R = Gesamtaufkommen der Abgeltung der Benutzung der Straßen.

Die Beihilfen, die den Eisenbahnunternehmen in diesem Zusammenhang gewährt werden, sind auf Grund der jährlichen Angaben genau zu ermitteln. Hier müssen Vorschüsse vorgesehen werden, wobei die endgültige Regelung erst nach Abschluß des Geschäftsjahres erfolgt.

Diese Beihilfezahlungen werden selbstverständlich in dem Maße abnehmen, wie bei den übrigen Verkehrsträgern die Abgeltung der Wegebenutzung eingeführt wird.

[20]) AB Nr. L 130 vom 15. Juni 1970, Seite 1.

4.2. Wasserstraße

4.2.1. Allgemeines

Die Verbindung der beiden Zielsetzungen der Abgeltung der Wegebenutzung, nämlich die optimale Benutzung der Wege und die Finanzierung der Ausgaben für den Bau und die Verwaltung der Wege, wirft bei den Binnenwasserstraßen besonders schwierige Probleme auf. Diese Schwierigkeiten hängen mit den technischen und wirtschaftlichen Merkmalen dieses Verkehrsträgers zusammen.

Jede einzelne Wasserstraße und manchmal selbst jeder einzelne Wasserstraßenabschnitt sind Sonderfälle und sollten im Hinblick auf die Abgeltung als solche behandelt werden. Die unterschiedlichen Abmessungen der Fahrrinne und der Anlagen zur Bewältigung von Höhenunterschieden haben in vielen Fällen zur Folge, daß keine Verbindung zwischen den einzelnen Teilen der eigenstaatlichen Wasserstraßennetze besteht. Umfang, Zusammensetzung und Zukunftsaussichten des Verkehrs sind je nach Wasserstraße sehr unterschiedlich.

Die Anwendung des Systems des Haushaltsausgleichs auf die einzelnen Wasserstraßen, die als wirtschaftliche Einheiten betrachtet werden, könnte auf Grund dieses Sachverhalts in einigen Fällen zu ernsthaften Schwierigkeiten führen. Verhältnismäßig hohe Ausgaben müßten dann auf einen verhältnismäßig geringen Verkehr verteilt werden. Die Folgen wären weit über die sozialen Grenzkosten hinausgehende Einheitslasten, die nur noch mehr von der Benutzung bereits wenig befahrener Wasserstraßen abhalten und die Lage noch verschärfen würden. Ein solches Ergebnis ist für die Allgemeinheit natürlich nicht wünschenswert.

Aus dem Konflikt zwischen den beiden Zielsetzungen der Abgeltung der Wegebenutzung können zwar ernstliche Schwierigkeiten entstehen, die sich jedoch durch geeignete Mittel überwinden lassen. Auf die wichtigsten Punkte, die dabei in Betracht zu ziehen sind, wird in den folgenden Abschnitten ausführlicher eingegangen. Dies sind der Ausgleich zwischen Wasserstraßen durch die Bildung von Schiffahrtsbecken, die wirtschaftliche Einheiten darstellen, und die Aufnahme von Anleihen, die bei den Wasserstraßen auf Grund der hohen Investitionen besonders ausgedehnt sein muß.

4.2.2. Merkmale der vorgeschlagenen Lösung

4.2.2.1. Geltungsbereich

Die Abgeltung der Wegebenutzung muß alle Wasserstraßen der Gemeinschaft ungeachtet ihrer Art und Rechtsstellung umfassen. Es scheint jedoch angezeigt, diejenigen Wasserstraßen, deren Benutzung für Schiffe mit einer Tragfähigkeit von weniger als 250 t begrenzt ist, und einige Seeschiffahrtsstraßen, auf denen der Binnenschiffsverkehr völlig unbedeutend ist, auszuklammern. Diese Ausnahmen sind die gleichen wie in der Verordnung (EWG) Nr. 1108/70 des Rates und beziehen sich auf Wasserstraßen, die für die gemeinsame Verkehrspolitik kaum von Bedeutung sind.

Die Anwendung dieses Grundsatzes wirft die Frage auf, ob die Erhebung von Schiffahrtsabgaben mit der Mannheimer Akte zu vereinbaren ist. Nach Artikel 3 Absatz 1 der Mannheimer Akte darf auf Schiffe oder ihre Ladung und auf Flöße, die auf dem Rhein oder seinen Nebenflüssen verkehren, soweit diese auf dem Hoheitsgebiet der Hohen Vertragsparteien liegen, keine Abgabe erhoben werden, die ausschließlich auf dem Tatbestand der Schiffahrt beruht.

Es könnte auf den ersten Blick scheinen, daß diese Vorschrift jede Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege auf dem Rhein ausschließe. Nach Ansicht der Kommission ist eine solche Auslegung jedoch abzulehnen, denn die Abgaben, deren Einführung von ihr vorgeschlagen wird, sind ganz und gar nicht derselben Art wie die Schiffahrtsabgaben, die vor 1868 auf dem Rhein erhoben und durch die Mannheimer Akte abgeschafft wurden. Diese Abgaben waren eine beträchtliche Behinderung für die Schiffahrt und ihre Entwicklung und entsprachen tatsächlich keineswegs der Vergütung einer Dienstleistung. Sie stellten vielmehr eine Souveränitätsbezeugung der Anliegerstaaten dar.

4.2.2.2. Aufnahme von Anleihen

Die Ausführungen im Abschnitt 4.1.2.2. über die Eisenbahn gelten a fortiori für die Binnenwasserstraße.

In Anbetracht der sehr langen Benutzungsdauer der Anlagen der Binnenschiffahrt und der Höhe der entsprechenden Ausgaben wird es notwendig sein, die Belastung durch diese Ausgaben zeitlich zu verteilen, und zwar anhand von Anleihen, die innerhalb der Grenze der Lebensdauer der Anlagen in regelmäßigen Abständen jeweils zum Zeitpunkt ihrer Fälilgkeit erneuert werden könnten.

4.2.2.3. Bestimmung der Wegeausgaben

Wie für den vorstehenden Punkt gelten hier die in Abschnitt 4.1.2.3. für die Eisenbahn gemachten Angaben ebenfalls für die Wasserstraßen. Da diese jedoch vielfältige Aufgaben erfüllen, insbesondere für die Wasserwirtschaft und die Energiegewinnung, ergibt sich das Problem der Ausgabenverteilung. Ein Teil dieser Ausgaben ist den verkehrsfremden Funktionen anzulasten.

Für die Ermittlung des Ausgabenteils, der der Verkehrsfunktion anzulasten ist, müssen gemeinsame Kriterien festgelegt werden. Artikel 9 der bereits genannten Verordnung (EWG) Nr. 1108/70 des Rates beauftragt die Kommission mit der Festlegung dieser Kriterien.

4.2.2.4. Abgrenzung der Ausgleichszonen

Aus den in Abschnitt 4.2.1. dargelegten Gründen ist es in den meisten Fällen ausgeschlossen, für jede Wasserstraße den Haushaltsausgleich anzustreben. Daher sind Ausgleichszonen zu bilden, in denen das Defizit, das sich aus einer Abgeltung zu sozialen Grenzkosten ergibt, auf eine hinreichend große Zahl von Verkehrsnutzern verteilt werden kann.

Diese Ausgleichszonen könnten Schiffahrtsbecken sein, die neben einer oder mehreren großen Verkehrsadern auch weniger bedeutende Wasserstraßen umfassen, die deren natürliche Fortsetzung sind. Diese Schiffahrtsbecken sollten ein wirtschaftlich und technisch möglichst einheitliches Ganzes darstellen.

Die diesbezüglichen Entscheidungen können dem Ermessen der Mitgliedstaaten überlassen werden.

4.2.2.5. Festsetzung der Entgelte und einzusetzende Mittel

Innerhalb jedes Schiffahrtsbeckens sollte die Abgeltung nach den sozialen Grenzkosten für die Benutzung der einzelnen Wasserstraßen differenziert werden, soweit die sozialen Grenzkosten erhebliche Schwankungen aufweisen. Die Ausgleichsentgelte sollten auf Grund des Defizits des ganzen Schiffahrtsbeckens und nach vom Rat festzulegenden Regeln berechnet werden.

Bei der Festsetzung der Entgelte sollten nur Kriterien herangezogen werden, die mit der Benutzung der Wege im Zusammenhang stehen. Dies erklärt die große Bedeutung, die dem Schiffstyp beizumessen ist, denn von ihm hängen die Grenzkosten der Benutzung wie auch die Grenzkosten der Stauung ab. Die Abgeltung soll sowohl die beladenen als auch die leeren Schiffe einschließen.

Im Hinblick auf die einzusetzenden Mittel ist zu sagen, daß es auf Grund der Betriebsbedingungen bei den Wasserstraßen einfach ist, Schiffahrtsabgaben zu erheben. Daher können alle anderen Formen der Abgeltung, insbesondere die in allen Mitgliedstaaten [21]) bereits abgeschafften Steuern auf die Haltung von Schiffen mit der Einführung der Wegeabgeltung vollständig aufzuhebenden Treibstoffsteuern, unberücksichtigt bleiben [22]). Diese Abgaben werden im übrigen nur noch auf einen sehr kleinen Teil des Schiffsverkehrs erhoben [23]); ihr unbedeutendes Aufkommen ist deshalb für das allgemeine Gleichgewicht des Staatshaushalts nur von untergeordneter Bedeutung.

4.2.3. Einführung der gemeinsamen Regelung

Die heutige Lage der Binnenwasserstraßen ist im allgemeinen dadurch gekennzeichnet, daß die Verkehrsnutzer zu den von ihnen verursachten Wegekosten kaum oder häufig überhaupt nicht beitragen; so muß bei der Anwendung der Maßnahmen zur Abgeltung der Wegebenutzung schrittweise vorgegangen werden. Die vorgeschlagene gemeinsame Regelung dürfte in drei Stufen eingeführt werden können; dabei müßte die Dauer dieser Stufen lang genug sein, um eine reibungslose Anpassung an die neue Lage zu ermöglichen, damit die Fristen nicht ihren unausweichlichen Charakter verlieren. Die Dauer von 15 Jahren dürfte beiden Erfordernissen gerecht werden.

— In einer ersten Stufe sollten die Entgelte so festgesetzt werden, daß sie mindestens den sozialen Grenzkosten entsprechen.

  Dabei ist zu betonen, daß die Abgeltung nach den sozialen Grenzkosten nach Wasserstraßen oder Wasserstraßenkategorien sowie nach Schiffsarten differenziert werden soll. Demnach genügt es nicht, daß das Gesamtaufkommen der Entgelte die sozialen Grenzkosten deckt oder übersteigt.

  Die Besteuerung der Treibstoffe von Binnenschiffen sollte gleich zu Beginn dieser Stufe beseitigt werden; die Verringerung der Lasten, die sich daraus ergibt, muß durch gleichzeitige Anhebung der Abgaben ausgeglichen werden.

  Diese Stufe könnte drei bis fünf Jahre dauern.

— In einer zweiten Stufe sollten die Entgelte schrittweise angehoben werden, bis die Gesamteinnahmen die laufenden Kosten decken.

  Die Verwirklichung dieser Stufe setzt voraus, daß zwei Probleme gelöst werden: einmal die Verteilung der Ausgaben auf die verschiedenen Funktionen der Wasserstraßen, zum anderen die Aufgliederung des Defizits auf die einzelnen Schiffskategorien.

  Die Kommission hat bereits die notwendigen Untersuchungen eingeleitet, um für diese Probleme praktische Lösungen zu finden.

  Die Schiffahrtsbecken, für welche die Auflage des Haushaltsausgleichs in Frage kommen soll, sind ebenfalls spätestens in dieser Stufe festzulegen.

  Diese Stufe könnte ebenso lang sein wie die erste, d. h. drei bis fünf Jahre.

— In einer dritten Stufe sollte das Endziel erreicht werden, sämtliche Ausgaben (laufende Ausgaben und Investitionsausgaben) mit den Einnahmen aus der Abgeltung zu decken. In dieser Stufe werden sich dieselben Probleme ergeben wie in der zweiten Stufe, wobei lediglich ein gradueller Unterschied besteht.

  Diese Stufe sollte nicht mehr als fünf Jahre umfassen.

Es könnte sich herausstellen, daß dieser allgemeine Plan trotz seiner Elastizität nicht für alle Verhältnisse geeignet ist. In einigen Fällen, insbesondere bei den modernen Großschiffahrtsstraßen, könnte vielleicht eine schnellere Einführung der Abgeltung erwogen werden. Dies hätte natürlich beträchtliche Auswirkungen, wenn man bedenkt, welche Bedeutung diese Wasserstraßen im Wettbewerb mit der Eisenbahn haben.

[21]) Außer in Italien, wo der Satz sehr niedrig und das Aufkommen bedeutungslos ist.

[22]) Dieser Vorschlag betrifft nicht die Sportschiffahrt, die weiterhin Gegenstand von Steuermaßnahmen sein kann, und zwar sowohl hinsichtlich des verwendeten Treibstoffs als auch des Haltens der Schiffe.

[23]) Italien bildet in dieser Hinsicht eine Ausnahme. Der Treibstoff, der von der Binnenschiffahrt — ausgenommen die öffentlichen Dienste auf dem Comosee, dem Lago Maggiore und dem Gardasee, die völlig steuerfrei sind — verwendet wird, wird mit dem vollen Satz besteuert. Diese Steuern haben dem Fiskus 1966 mehr als 11 Milliarden Lire eingebracht. (Diese Zahl ist den 987 Milliarden Lire gegenüberzustellen, die das Aufkommen der Treibstoffsteuern aus dem Straßenverkehr im selben Jahr darstellen.

4.3. Straße

4.3.1. Allgemeines

Im Straßenverkehr hat die Einführung einer Abgeltung der Wegebenutzung die größte Tragweite, sie wirft dort aber auch die schwierigsten Probleme auf.

Ihre Tragweite beruht auf folgenden Umständen:

— die Kosten der Wegeabnutzung sind bei der Straße viel verkehrsabhängiger als bei den übrigen Verkehrsträgern. Zudem sind diese Kosten, da sie von den Achslasten abhängen, je nach Verkehrsart sehr unterschiedlich;

— die Stauungs- und Sättigungserscheinungen sind auf Grund des willkürlichen Zugangs zu den Straßen sehr häufig; sie weisen jedoch starke Unregelmäßigkeiten in der Zeit auf (Spitzenverkehr je Tageszeit, Tagen, Jahreszeiten);

— der Straßenverkehr führt durch den Lärm und die Abgase zu erheblichen Umweltbelästigungen;

— die immer stärkere Benutzung des Pkw im Stadtverkehr zwingt dazu, die Gestaltung der Großstädte und des Lebensstils neu zu durchdenken.

Der komplexe Charakter der anstehenden Probleme hängt mit der Vielfalt ihrer Aspekte zusammen, von denen die wichtigsten eben aufgezählt wurden. Hinzu kommen weitere Schwierigkeiten, die auf die Verflechtung der Abgeltung der Wegebenutzung und der spezifischen Verkehrsteuern zurückzuführen sind. Die Abgeltung erfordert eine tiefgreifende Reform dieser Steuern, d. h. der Kraftfahrzeugsteuern und der Treibstoffsteuern. Die große Bedeutung dieser besonders letzteren Steuern für die öffentliche Finanzwirtschaft zeigt, wie schwierig diese Aufgabe ist.

4.3.2. Allgemeine Verfahrensgrundsätze

Die anstehenden Probleme sind so vielfältig und verschiedenartig, daß sie nach ihrer Art eingeteilt und Rangfolgen festgelegt werden müssen. Die Rangfolgen sollten die allgemeinen Erfordernisse der gemeinsamen Verkehrspolitik und den Stand der Studien und Untersuchungen berücksichtigen, deren Ergebnisse für die Ausarbeitung der Durchführungsmaßnahmen unerläßlich sind.

Zwei große Problemkreise sind zu unterscheiden. Der erste ist die Abgeltung nach dem Fahrzeugtyp: Nutzfahrzeuge und Personenkraftwagen. Der zweite ist die Differenzierung der Abgeltung nach der Art des Verkehrsweges: Außerortsstraßen und Innerortsstraßen.

4.3.2.1. Unterscheidung zwischen Nutzfahrzeugen und Personenkraftwagen

Im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik kommt der Abgeltung des Verkehrs mit Nutzfahrzeugen, d. h. mit Fahrzeugen, die entgeltliche oder unentgeltliche Personen- und Güterbeförderungen durchführen, eine entscheidende Bedeutung zu.

Die Schaffung angemessener Wettbewerbsbedingungen gegenüber den übrigen Verkehrsträgern setzt voraus, daß diesen Fahrzeugen alle ihre Wegekosten — und nur diese — anzulasten sind. Soweit diese Anlastung, was notwendig erscheint, mittels Steuermaßnahmen erfolgt, muß die Höhe der Steuern nach den Wegekosten festgesetzt werden. Daraus ergibt sich, daß die Abgeltung der Wegebenutzung für diese Fahrzeuge gleichzeitig die angestrebte Neutralität der spezifischen Steuern verwirklicht.

Bei den Personenkraftwagen, deren Benutzung größtenteils zum Endverbrauch gehört, könnte eine weniger strenge Anwendung der Grundsätze der Abgeltung in Betracht gezogen werden. Obwohl die Anlastung der Wegekosten auch bei diesen Fahrzeugen das Hauptziel sein muß, könnte im Rahmen der haushaltspolitischen Notwendigkeiten die Möglichkeit eingeräumt werden, zuzüglich zum Entgelt für die Wegebenutzung eine Verbrauchsteuer zu erheben.

Die Probleme, die sich hierbei ergeben, werden weiter unten ausführlich behandelt.

4.3.2.2. Unterscheidung zwischen Außerortsstraßen und Innerortsstraßen

Da zwischen diesen Wegen erhebliche Unterschiede bestehen, sind verschiedenartige Lösungen zu suchen. Von den wichtigsten Unterschieden seien folgende genannt:

— die Zusammensetzung des Verkehrs, bei dem der Anteil der Nutzfahrzeuge auf freier Strecke erheblich größer ist als in der Stadt;

— die stärkere und schnellere Abnutzung der Außerortsstraßen gerade wegen des stärkeren Verkehrs der schweren Fahrzeuge;

— die sehr große Umweltbelästigung in der Stadt durch Lärm und Luftverschmutzung, die auf freier Strecke noch kaum spürbar ist.

Während es im Stadtgebiet nahezu ebenso viele besondere Verhältnisse wie Großstädte gibt, ist die Differenzierung auf freier Strecke viel geringer.

Diese Unterschiede wirken sich sowohl auf die Struktur der Abgeltung als auch auf die Wahl der einzusetzenden Mittel erheblich aus.

Die Probleme der Außerortsstraßen wurden in der Musteruntersuchung eingehend behandelt. Diese Untersuchung hat der Kommission ihrer Ansicht nach in theoretischer und praktischer Hinsicht ausreichende Aufschlüsse verschafft. Die Probleme der Abgeltung der Benutzung der Innerortsstraßen wurden in Gemeinschaftsuntersuchungen hingegen noch nicht behandelt. Deshalb schrieb der Rat mit seiner weiter oben in Abschnitt 1.2. genannten Entscheidung Nr. 70/108/EWG vom 27. Januar 1970 vor, in fünf Städten der Gemeinschaft neue Untersuchungen durchzuführen. Ihre Ergebnisse sollten im Laufe des Jahres 1973 zu Verfügung stehen.

4.3.2.3. Auswahl der Prioritäten

Die Weiterentwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik und der Stand der vorbereitenden Untersuchungen erfordern unbedingt, daß in den nächsten Jahren die Probleme im Zusammenhang mit den Nutzfahrzeugen und die Abgeltung der Benutzung der Außerortsstraßen in den Mittelpunkt ge-

rückt werden. Die Kommission hat diesen Weg im übrigen schon 1968 eingeschlagen, als sie dem Rat den Vorschlag einer ersten Richtlinie zur Anpassung der nationalen Systeme der Steuern für Nutzfahrzeuge [24]) unterbreitete, deren Geltungsbereich auf Außerortsstraßen begrenzt ist.

Der Vorrang, der den Problemen der Nutzfahrzeuge und dem Verkehr auf Außerortsstraßen eingeräumt wird, bedeutet jedoch nicht, daß für die Personenkraftwagen und den Stadtverkehr parallel dazu keine Maßnahmen zu treffen sind. Eine solche Auslegung würde nämlich außer acht lassen, daß die einzelnen Probleme miteinander zusammenhängen und daß in den Großstädten konkrete Maßnahmen dringend notwendig sind. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, daß auf den einzelnen Gebieten in einer ersten Stufe jeweils unterschiedliche Verfahren angewandt werden sollten, wobei der Anteil der einzelstaatlichen Maßnahmen für Personenkraftwagen und die Abgeltung der Benutzung der Innerortsstraßen eindeutig größer sein könnte und sollte.

4.3.3. Merkmale der vorgeschlagenen Lösung

4.3.3.1. Geltungsbereich

Die Abgeltung der Wegebenutzung sollte, wie die Ausführungen in den vorausgehenden Abschnitten zeigen, für alle Innerorts- und Außerortsstraßen gelten. Sie sollte auch die großen Kunstbauten umfassen, die — wie insbesondere Alpentunnel — gewöhnlich selbständig betrieben werden.

Wie bei den übrigen Verkehrsträgern sollte sich die Abgeltung nicht auf die Wege erstrecken, die von der Anwendung der Verordnung Nr. 1108/70/EWG des Rates ausgenommen sind. Dabei handelt es sich um folgende, für die gemeinsame Verkehrspolitik unbedeutende Wege:

— Straßen, die für den Kraftverkehr, d. h. für den Verkehr von Fahrzeugen mit 50 cm^3 Hubraum oder mehr gesperrt sind;

— Straßen, die nur von Fahrzeugen land- oder forstwirtschaftlicher Betriebe befahren werden oder lediglich als Zugang zu land- oder forstwirtschaftlichen Betrieben dienen.

4.3.3.2. Aufnahme von Anleihen

Wie für die übrigen Verkehrsträger sollten auch für die Straße in dieser Hinsicht keine strengen Regeln aufgestellt werden, wobei jedoch davon ausgegangen wird, daß die Anleihen auf alle Fälle nur für Investitionsausgaben verwandt werden dürfen. Die Erfahrung zeigt, daß Straßen in zahlreichen Fällen mit Anleihen in einem sonst nicht möglichen Tempo gebaut werden können.

Da die Finanzierung der Straßeninvestitionen große Mittel erfordert, ist es angebracht, daß der Kapitalmarkt im Einvernehmen mit den Baulastträgern der Wege und der öffentlichen Hand in Anspruch genommen wird.

[24]) AB Nr. C 95 vom 21. September 1968, Seite 41.

4.3.3.3. Bestimmung der Wegeausgaben

Die vorausgehenden allgemeinen Angaben für die Eisenbahn und die Binnenwasserstraßen gelten auch für die Straße.

Das Vorhandensein verkehrsfremder Funktionen sollte nur bei Innerortsstraßen berücksichtigt werden. Dies sollte dazu führen, daß die von den Verkehrsnutzern zu deckenden Gesamtausgaben gesenkt werden, wobei die Kommission vorschlägt, einen einheitlichen Satz festzulegen. Die Vorteile ausgefeilterer Berechnungsverfahren stehen nämlich in keinem Verhältnis zu den Schwierigkeiten ihrer Durchführung.

In diesem Zusammenhang sollte auch berücksichtigt werden, daß von einigen Gruppen von Wegebenutzern, so vor allem Fußgänger und Radfahrer, keine Entgelte erhoben werden.

4.3.3.4. Abgrenzung der Ausgleichszonen

Die bereits erwähnte Verflechtung zwischen den einzelnen Teilen des Straßennetzes rechtfertigt es grundsätzlich nicht, getrennte Straßennetze zu bilden, in denen das Gleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben verwirklicht werden sollte.

Die Schaffung selbständiger Betriebseinheiten könnte jedoch in einigen Fällen in Betracht gezogen werden, und zwar insbesondere für das Autobahnnetz (und ggf. gewisse dazu parallel verlaufende gewöhnliche Straßen) und die in Abschnitt 4.3.3.1 genannten großen Kunstbauten.

Die innerortsstraßennetze sollten selbstverständlich jeweils selbständige Einheiten bilden.

4.3.3.5. Festsetzung der Entgelte

Die Struktur der Entgelte für die Benutzung der Straßen ist besonders kompliziert. Die sozialen Grenzkosten enthalten nämlich außer den Grenzkosten der Benutzung und den Grenzkosten der Stauung zwei Faktoren, die bei den Verkehrswegen der Eisenbahn und der Binnenschiffahrt nicht vorhanden oder belanglos sind, nämlich die Unfallgrenzkosten und die Grenzkosten der Umweltbelästigung.

Es ist zu bemerken, daß die Probleme hinsichtlich der Bezifferung dieses letzten Faktors sehr komplex sind; sie konnten noch nicht zufriedenstellend gelöst werden, und es ist nicht sicher, daß dies in nächster Zukunft geschehen kann. Im Rahmen der Untersuchungen über die Straßen in Stadtgebieten, die zur Zeit in fünf Mitgliedstaaten unter Mitarbeit der Kommission gemäß der Entscheidung Nr. 70/108/EWG des Rates vom 27. Januar 1970 laufen, bemüht man sich stark, um dafür eine Lösung zu finden.

Selbstverständlich kann nicht die Rede davon sein, diesen Faktor — gleich in welcher Form — in die Abgeltung der Wegebenutzung einzuschließen, solange keine unbestrittene Methode für die Berechnung der Grenzkosten der Umweltbelästigung gefunden worden ist.

Auf jeden Fall stellt die Zurechnung der Kosten der Umweltbelästigung an die Nutzer nur einen zusätzlichen Beitrag im Kampf gegen die Umwelt-

belästigung dar. Dieser Kampf muß vor allem auf gesetzmäßigen und technischen Maßnahmen beruhen, deren Ziel es ist, die Quellen der Belästigungen zu beseitigen.

Die Ausgleichsentgelte, die zu den sozialen Grenzkosten hinzukommen, wenn diese ein Defizit ergeben, sollten nach gemeinschaftlich aufzustellenden Regeln festgelegt werden. Die Kommission hat die dazu erforderlichen Untersuchungen bereits eingeleitet.

Die Differenzierung der Entgelte für die Benutzung der Straßen sollte im wesentlichen davon abhängen, welche Erhebungsverfahren in diesem Bereich eingeführt werden können. Sie werden im folgenden Abschnitt erörtert. Dabei sind dreierlei Differenzierungen zu unterscheiden:

1° Differenzierung nach der Art des Fahrzeugs

Diese Differenzierung erfordert zunächst eine Unterscheidung zwischen Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen, auf die natürlich ein sehr unterschiedlicher Kostenanteil entfällt.

Zweitens ist zwischen den verschiedenen Arten von Nutzfahrzeugen zu unterscheiden. Das wesentliche Kriterium dieser Differenzierung sind die Grenzkosten der Benutzung und insbesondere ihr Bestandteil „Abnutzung der Fahrbahnen", der, wie bereits betont, je nach Achslast sehr verschieden ist.

2° Differenzierung nach Verkehrsgebiet

Die in dieser Hinsicht wichtigste Unterscheidung ist zwischen Außerortsstraßen und Innerortsstraßen zu treffen.

Zu den Innerortsstraßen wurde bereits gesagt, daß jede Stadt in Wirklichkeit ein Sonderfall ist und Maßnahmen erfordert, die auf Grund der jeweiligen Verhältnisse festzulegen sind. Der wichtigste Differenzierungsfaktor sind natürlich die Grenzkosten der Stauung. Hingegen werden die Grenzkosten der Benutzung in der Regel nur von untergeordneter Bedeutung sein, da die Lastkraftwagen am Stadtverkehr verhältnismäßig wenig beteiligt sind.

Bei den Außerortsstraßen wird keine so differenzierte Abgeltung wie bei den Städten möglich sein. Dies erscheint im übrigen auch nicht notwendig.

Einmal unterscheiden sich die Grenzkosten der Benutzung, der Hauptbestandteil der sozialen Grenzkosten außerhalb der Städte, bei den einzelnen Straßenarten nicht so stark, daß eine entsprechende Differenzierung gerechtfertigt wäre.

Zum anderen ist die Stauung auf Außerortsstraßen gegenwärtig noch verhältnismäßig selten und nur auf wenigen wichtigen Verbindungen anzutreffen. Unter diesen Umständen dürfte die beste Lösung darin bestehen, die grundlegende Abgeltung nach einer durchschnittlichen Nutzung der Kapazität zu bestimmen und so festzusetzen, daß alle Situationen außer ausgeprägten Stauungen hiermit erfaßt werden. Für ausgeprägte Stauungen, und zwar nur dafür, sollte eine direkte Abgeltung in Betracht gezogen werden.

3° Differenzierung nach der Verkehrszeit

Die vorausgehenden Ausführungen über die Differenzierung im Raum gelten auch für die Differenzierung in der Zeit. Auch hier sollte die direkte Abgeltung nur für Verkehrsspitzen, die den Durchschnittsverkehr eindeutig übersteigen, in Frage kommen.

Eine Abgeltung der Verkehrsspitzen wird natürlich vor allem in Stadtgebieten als notwendig empfunden, kommt aber auch für einige Außerortsstraßen, insbesondere für Ausfallstraßen der Großstädte und Durchgangsstraßen in der Ferienzeit, in Betracht.

4.3.3.6. Einzusetzende Mittel

Die Abgeltung der Wegebenutzung erfordert drei Mittel, deren Einsatz und Kombination von der Art der anstehenden Probleme abhängen. Dies sind:

— die Treibstoffsteuern;

— die Kraftfahrzeugsteuern;

— die direkte Abgeltung wie Autobahngebühren, individualisierte Verkehrsabgaben, Parkgebühren.

4.3.3.6.1. Treibstoffsteuern

Die Treibstoffsteuern sollten wegen ihrer einfachen und mit geringen Kosten verbundenen Erhebung die Grundlage der Abgeltung der Benutzung der Straßen bilden. Ihre Verwendung der Instrumente der Abgeltung wird nachstehende Folgen haben:

Einmal sollten sie in dieser Sicht ausschließlich nach den Erfordernissen der Abgeltung der Wegebenutzung und unter Berücksichtigung der Einnahmen festgelegt werden, die mit den übrigen, im Rahmen der Abgeltung eingesetzten Mitteln erzielt werden.

Zum anderen sollte das Verhältnis zwischen der Benzinsteuer und der Dieselölsteuer so festgelegt werden, daß die Wahl zwischen Fahrzeugen, die den einen bwz. den anderen Treibstoff benutzen und dieselben Wegekosten verursachen, durch die Besteuerung nicht beeinflußt wird. Es sollte daher das Verhältnis des spezifischen Verbrauchs der Benzin- und der Dieselmotoren widerspiegeln. Da dieses letztere Verhältnis je nach Fahrzeugtyp unterschiedlich sein kann, sollte das Verhältnis der Fahrzeugkategorien herangezogen werden, deren Betriebskosten, ohne Treibstoffsteuern, gleich sind.

Die Frage der Höhe der Treibstoffsteuern bedarf einiger Erläuterungen. Die zunehmende Verwendung direkter Abgeltungsmaßnahmen und eine höhere Besteuerung des Dieselöls, zu der eine Änderung des Verhältnisses zwischen der Dieselölsteuer und der Benzinsteuer aller Wahrscheinlichkeit nach führen wird, könnte zur Senkung der durchschnittlichen Höhe der Benzinsteuern führen. Eine solche Entwicklung hätte in verschiedener Hinsicht günstige Auswirkungen.

Das amerikanische Beispiel zeigt, daß eine mäßige Besteuerung zu einer stärkeren Motor-

leistung sowie zu einer Angleichung der Motorstärken führt. Dies beeinflußt den Verkehrsfluß und infolgedessen die Sicherheit des Straßenverkehrs ganz erheblich.

Was jedoch die Personenkraftwagen betrifft, so kann von der in Punkt 4.3.2.1. vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, ihnen eine zusätzliche Belastung aufzuerlegen. Bei der Festlegung deren Höhe müssen außer den haushaltspolitischen Erfordernissen, die bereits in diesem Punkt erwähnt worden sind, eine Reihe Erwägungen insbesondere sozialer Art berücksichtigt werden.

4.3.3.6.2. Kraftfahrzeugsteuern

Bei den Nutzfahrzeugen ermöglichen es die Treibstoffsteuern nicht, die Abgeltung ausreichend nach den sozialen Grenzkosten zu differenzieren. Wie bereits weiter oben gesagt wurde, sind die Grenzkosten der Benutzung, und vor allem ihr Hauptbestandteil, die Grenzkosten der Abnutzung, je nach dem Gesamtgewicht des Fahrzeugs sehr unterschiedlich. Die entsprechende Schwankung des Treibstoffverbrauchs ist jedoch viel geringer.

Unter diesen Umständen kann mit der Erhebung einer Kraftfahrzeugsteuer die unzureichende Differenzierung durch die Treibstoffsteuern korrigiert werden. Der bereits genannte Vorschlag einer ersten Richtlinie des Rates zur Anpassung der nationalen Systeme der Steuern für Nutzfahrzeuge beruht auf diesem Gedanken. Er sieht vor, daß die nationalen Kraftfahrzeugsteuern durch ein Entgelt für die Benutzung der Straßen ersetzt werden, dessen Höhe nach gemeinsamen Regeln und unter Berücksichtigung der Grenzkosten der Benutzung, die durch die einzelnen Nutzerkategorien verursacht werden, festgelegt werden.

Was die Personenkraftwagen betrifft, so ist die Schwankung ihrer sozialen Grenzkosten nach den Merkmalen der Fahrzeuge nicht meßbar; dagegen schwanken sie stark in Raum und Zeit nach den Bedingungen der Wegebenutzung. Die Kraftfahrzeugsteuern, die pauschal sind und deren Einfluß der gleiche ist, ungeachtet des Ortes und der Verkehrszeit, können jedoch nicht dazu verwendet werden, den Nutzern diese Kosten zuzurechnen, und stellen somit keine geeigneten Maßnahmen dar, den Verkehr besser auf die verschiedenen Strecken und Zeiträume zu verteilen. Nur direkte Abgeltungsmaßnahmen, von denen im folgenden Punkt die Rede ist, ermöglichen diesbezüglich eine wirksame Steuerung.

Unter diesen Umständen könnte die Beibehaltung der Personenkraftfahrzeugsteuern nicht durch die eigentlichen Erfordernisse der Abgeltung der Wegenutzung gerechtfertigt werden, sondern nur durch steuerliche und haushaltspolitische Erwägungen.

4.3.3.6.3. Maßnahmen der direkten Abgeltung

Stadtgebiet

Diese Maßnahmen, mit denen die Benutzung der Wege im Augenblick ihrer Inanspruchnahme abgegolten werden soll, sind vor allem für die Stadtgebiete geeignet.

Fünf Mitgliedstaaten führen gegenwärtig aufgrund der Entscheidung Nr. 70/108/EWG des Rates vom 27. Januar 1970 in Zusammenarbeit mit der Kommission Untersuchungen durch, um diese Maßnahmen, die teilweise sehr heikle technische Probleme aufwerfen, auszuarbeiten und deren Anwendungsmöglichkeiten genau festzulegen.

Der Abschluß dieser Arbeiten, die drei Jahre dauern sollen, kann jedoch nicht abgewartet werden, da schon vorher gehandelt werden muß. Die Verschlechterung nicht nur der Verkehrsverhältnisse, sondern auch des Lebensraumes und der Umwelt in den Großstädten erfordert schnelle Maßnahmen, damit der Personenkraftwagen sinnvoller benutzt und die Verkehrsnachfrage besser zwischen Privatfahrzeugen und öffentlichen Verkehrsmitteln verteilt wird.

Zweifellos könnte ein Experimentieren der Möglichkeiten, die für eine direkte Abgeltung in Betracht kommen, die Untersuchungen schneller voranbringen, als dies mit mehr oder weniger theoretischen Studien möglich ist und vor allem die Verkehrsnutzer mit diesen Möglichkeiten vertraut machen. Nach Auffassung der Kommission sollten die Mitgliedstaaten entsprechende Musterexperimente unterstützen.

Ferner empfiehlt sie ihnen, das gebührenpflichtige Parken allgemein einzuführen und den Gemeinden, die diesen Weg einschlagen, insbesondere Beihilfen zu gewähren.

Die Kommission weist dabei darauf hin, daß die Abgeltung der Benutzung der Innerortsstraßen allein keinesfalls ausreichen kann, um die Probleme zu lösen, denen die Großstädte gegenwärtig gegenüberstehen. Diese Abgeltung muß Teil einer Reihe von Maßnahmen sein, mit denen für jede der betreffenden Städte ein allgemeiner Plan für den Verkehr und die Ordnung des städtischen Raumes aufgestellt werden, bei dem der Akzent in erster Linie auf den quantitativen und qualitativen Ausbau der öffentlichen Verkehrsmittel gelegt werden sollte.

Die Ausarbeitung und Durchführung dieser Pläne sollte einer selbständigen Behörde mit Eigenmitteln übertragen werden. In diesem Rahmen sollten die Einnahmen, die aus der Abgeltung des Stadtstraßenverkehrs erzielt werden, zur Verbesserung des öffentlichen Verkehrswesens verwendet werden können.

Außerdem, und für den Fall, daß die Entgelte für die Wegebenutzung einen den Grenzkosten der Umweltbelästigung entsprechenden Faktor enthalten, sollte die Möglichkeit geprüft werden, einen Teil der betreffenden Einnahmen für die Finanzierung — auf Gemeinschaftsebene — von Untersuchungen über die Mittel für den Kampf gegen die Luftverunreinigung und den Lärm des Straßenverkehrs zu reservieren.

Freie Strecke

Bei Außerortsstraßen sollte die direkte Abgeltung, entsprechend den weiter oben aufgestellten

allgemeinen Grundsätzen, nur für starke Stauungen in Betracht gezogen werden.

Die Kommission schlägt Gemeinschaftsuntersuchungen vor, um hierfür befriedigende technische Lösungen auszuarbeiten und deren wirtschaftliche Kosten zu ermitteln.

Einstweilen erachtet es die Kommission als wünschenswert, die gegenwärtig auf gewissen Autobahnen angewendeten Gebührensysteme, die eher finanzpolitische als wirtschaftliche Ziele verfolgen, abzuändern. Eine solche Änderung müßte im wesentlichen eine Differenzierung der Abgabensätze nach dem Grad der Kapazitätsausnutzung enthalten. In dieser Sicht wäre es unter anderem angezeigt, zu Spitzenverkehrszeiten (nach Tagen und Jahreszeiten) höhere Gebühren zu erheben. Die Verwirklichung des finanziellen Gleichgewichts des Autobahnbetriebs würde durch Maßnahmen dieser Art nicht gefährdet, sondern vielmehr erleichtert.

4.3.4. Abgeltung der Wegebenutzung und Harmonisierung der Steuern

Die Verwendung der Kraftfahrzeugsteuern und der Treibstoffsteuern als Instrumente der Abgeltung der Wegebenutzung wird die Harmonisierung der indirekten Steuern ergänzen, die mit der Einführung des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems im Verkehr bereits begonnen wurde.

Selbst wenn diese Maßnahme dazu führen würde, daß in den einzelnen Mitgliedstaaten ständig unterschiedliche Kraftfahrzeug- und Treibstoffsteuern bestehen bleiben, wäre die angestrebte Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen voll erreicht. Gleichwohl können es andere wirtschaftspolitische Ziele der Gemeinschaft erforderlich machen, für die betreffenden Steuern harmonisierte oder einheitliche Sätze festzusetzen. Erhebliche Unterschiede zwischen den Steuersätzen der einzelnen Mitgliedstaaten könnten nämlich die Beseitigung der Steuergrenzen und die Freizügigkeit der Verkehrsträger und der Treibstoffe innerhalb des Gemeinsamen Marktes verhindern oder beeinträchtigen. Daher ist zu untersuchen, ob die Harmonisierung der Steuersätze mit den Erfordernissen der Abgeltung der Wegebenutzung zu vereinbaren ist.

Besonders wichtig ist diese Frage bei den Treibstoffsteuern [25]), denn hier sind die Unterschiede zwischen den Steuersätzen der einzelnen Mitgliedstaaten und die Handelsbeschränkungen gegenwärtig am größten.

Zunächst soll bemerkt werden, daß die Verwirklichung der von der Kommission vorgeschlagenen Abgeltungsmaßnahmen im Sinne einer Harmonisierung der Sätze wäre. Der Vorschlag, zwischen Benzin- und Dieselölsteuer ein gemeinsames Verhältnis festzusetzen, müßte eine Annäherung der nationalen Steuersätze mit sich bringen, denn es darf angenommen werden, daß dies zu einer Anhebung der Dieselölsteuer in den Mitgliedstaaten führt, in denen sie gegenwärtig am niedrigsten sind.

Außerdem dürfen unterschiedliche Höhen der Wegekosten in den einzelnen Mitgliedstaaten kein Hindernis dafür sein, die Treibstoffsteuersätze anzunähern oder sogar zu vereinheitlichen. Solche Kostenunterschiede können nämlich in den Kraftfahrzeugsteuern und vor allem bei der direkten Abgeltung berücksichtigt werden. Es ist vor allem die Ausdehnung dieser letzteren Maßnahmen, welche die Harmonisierung der Treibstoffsteuern erleichtert. Denn sie wird die Möglichkeit bieten, die Entgelte für die Benutzung der Wege nicht mehr im Rahmen des jeweiligen Staatsgebiets festzusetzen, sondern die Differenzierung nach den Merkmalen der einzelnen Netze oder Wege und ihre Benutzungsbedingungen unabhängig von ihrer geographischen Lage in den Mittelpunkt zu rücken. So könnte die Verwaltung der Wege gleichzeitig diese regionale Dimension erhalten, die ein wesentlicher Faktor für die harmonische Entwicklung der Gemeinschaft ist.

4.3.5. Einführung der gemeinsamen Regelung

Die Kommission schlägt vor, daß die Einführung der gemeinsamen Regelung der Abgeltung der Straßenbenutzung in zwei Stufen von jeweils höchstens fünf Jahren vor sich geht. Es muß jedenfalls darauf geachtet werden, daß sie zur gleichen Zeit wie das Programm der Steuerharmonisierung abgeschlossen ist.

4.3.5.1. Erste Stufe

In dieser Stufe sollten folgende Maßnahmen getroffen werden:

4.3.5.1.1. Nutzfahrzeugsteuern

a) Die Kommission wünscht, daß der Rat ihren Vorschlag einer ersten Richtlinie zur Anpassung der nationalen Systeme der Steuern für Nutzfahrzeuge möglichst schnell annimmt. Die Arbeiten, welche die Mitgliedstaaten gemäß dem am 27. Januar 1970 im Rat zustande gekommenen Übereinkommen unter der Leitung der Kommission begonnen haben, um die Grenzkosten der Benutzung und die übrigen Faktoren, die die Struktur dieser Steuern beeinflussen, zu ermitteln, werden demnächst abgeschlossen. Dem Rat liegen dann alle notwendigen Angaben vor, damit er in voller Sachkenntnis über diesen Vorschlag entscheiden kann. Nach Auffassung der Kommission könnte die betreffende Maßnahme am 1. Januar 1972 in Kraft treten.

b) Die Harmonisierung der Struktur der Nutzfahrzeugsteuern berührt nicht unmittelbar ihre Höhe, für deren Festsetzung nach wie vor allein die Mitgliedstaaten zuständig sind. Deshalb sollten danach weder in allzu kurzer noch in allzu langer Zeit entsprechende gemeinsame Regeln eingeführt werden.

Die Kommission schlägt vor, daß die Mitgliedstaaten die Höhe dieser Steuern drei Jahre nach dem Inkrafttreten der ersten Richtlinie auf Grund

[25]) Dabei ist darauf hinzuweisen, daß dieses Problem nur bei der Straße besteht, da die Besteuerung des Treibstoffs der Eisenbahn und der Binnenschiffahrt, die auf dem Gebiet der Abgeltung der Wegebenutzung dieser beiden Verkehrsträger keine Rolle spielt, im Rahmen der Steuerharmonisierung beseitigt werden soll.

der Wegekosten, die den Nutzfahrzeugen nach dem System des Haushaltsausgleichs anzulasten sind, festlegen und dabei die von diesen Fahrzeugen aufgebrachten Treibstoffsteuern und die Einnahmen aus der direkten Abgeltung berücksichtigen. Dabei sind Bestimmungen festzulegen, die gewährleisten, daß den Benutzern von Lastkraftwagen und Bussen die diesbezüglich gezahlten Beträge, soweit sie die den betreffenden Fahrzeugen anzulastenden Wegekosten übersteigen, erstattet werden.

4.3.5.1.2. Treibstoffsteuern

a) Die erste Maßnahme, die auf diesem Gebiet zu treffen ist, sollte die Festsetzung eines gemeinsamen Verhältnisses zwischen Dieselölsteuern und Benzinsteuern sein. Der Rat sollte diese Maßnahme, die die spätere Harmonisierung der jeweiligen Steuersätze sinnvoll vorbereiten und im übrigen sehr wahrscheinlich eine gewisse Annäherung spontan auslösen wird, in der Mitte der ersten Stufe beschließen. Dadurch könnten die Mitgliedstaaten vor dem Ende der ersten Stufe die ersten Änderungen ihrer Steuersätze im Hinblick auf die Annäherung ihrer Steuern an das gemeinsame Verhältnis vornehmen. Zeitfolge und Umfang dieser ersten Änderungen könnten dem Ermessen jedes Mitgliedstaates überlassen werden.

Die Durchführung dieser Maßnahme, die sich insbesondere auf den Verkehr, die öffentlichen Finanzen und den Automobilbau erheblich auswirken wird, könnte den ganzen Zeitraum umfassen, der zur Einführung der gemeinsamen Regelung für die Abgeltung vorgesehen ist.

b) Nach dieser ersten Stufe werden alle Angaben vorliegen, die für die Festsetzung der harmonisierten Treibstoffsteuersätze erforderlich sind. Zu diesem Zeitpunkt wird vor allem bekannt sein, welchen tatsächlichen Umfang die direkte Abgeltung auf den verschiedenen möglichen Anwendungsgebieten erhalten kann.

Die Ausrichtung der einzelstaatlichen Sätze auf die harmonisierten Sätze wird nach Abschnitt 4.3.5.2.2. in der zweiten Phase vorgenommen.

4.3.5.1.3. Maßnahmen für eine direkte Abgeltung

Die Schwierigkeit und der Umfang der einzelnen Untersuchungen, mit denen die Durchführung der direkten Abgeltung vorbereitet werden soll, lassen darauf schließen, daß sie erst in mehreren Jahren beendet werden können. Unter diesen Umständen dürfte es bei Außerortsstraßen wie auch bei Innerortsstraßen kaum möglich sein, auf diesem Gebiet kurzfristig eine großangelegte Gemeinschaftsmaßnahme durchzuführen.

Die erste Stufe wird infolgedessen vorwiegend einzelstaatlichen Maßnahmen vorbehalten sein. Die Kommission schlägt vor, sie auf Gemeinschaftsebene möglichst weitgehend zu koordinieren. Der Ausschuß von Regierungssachverständigen zur Beratung der Kommission, der in den verschiedenen Entscheidungen des Rates über das Problem der Wegekosten erwähnt wird, ist natürlich unbeschadet der Anwendung der Entscheidung vom 21. März 1962 [26]) ein geeigneter Rahmen für diese Koordinierung.

4.3.5.2. Zweite Stufe

In dieser Stufe sollten die Maßnahmen, die in der vorausgehenden Stufe auf den einzelnen Gebieten begonnen wurden, fortgesetzt und abgeschlossen werden.

4.3.5.2.1. Nutzfahrzeugsteuern

Sollten sich die Sätze dieser Steuern in den einzelnen Mitgliedstaaten derart unterscheiden, daß der freie Verkehr der Fahrzeuge beeinträchtigt wird, müßte nach Möglichkeiten gesucht werden, die einzelstaatlichen Sätze zu harmonisieren oder zumindest einander anzunähern.

4.3.5.2.2. Treibstoffsteuern

Die Mitgliedstaaten werden die Sätze ihrer Dieselöl- und Benzinsteuern nach und nach den gemeinsamen Sätzen anpassen müssen, die am Ende der ersten Stufe festgesetzt werden.

Da die Mitgliedstaaten unterschiedliche Ausgangssituationen haben, sollte ihnen hinsichtlich der Zeitfolge dieser Anpassungen ein großer Ermessensspielraum eingeräumt werden. Es wäre jedoch wünschenswert, daß entsprechende Vorhaben der einzelnen Mitgliedstaaten auf Gemeinschaftsebene koordiniert sowie vom Rat bestätigt und von ihm verbindlich erklärt werden.

In dem Maße, wie sich die Unterschiede zwischen den einzelnen Sätzen verringern, könnte ein allgemeines Programm zur schrittweisen Lockerung der Beschränkungen bei der Einfuhr des in den Treibstoffbehältern der Nutzfahrzeuge enthaltenen Treibstoffs ausgearbeitet werden. Diese Beschränkungen sollten spätestens am Ende der zweiten Stufe, wenn die Harmonisierung der Treibstoffsteuersätze abgeschlossen ist, beseitigt werden.

4.3.5.2.3. Steuern auf Personenkraftwagen

In Anbetracht der unter 4.3.2.3. dargelegten Erwägungen ist es angezeigt, nach Maßgabe der Anwendung der direkten Abgeltung die Schlußfolgerungen zu prüfen, die aus dieser neuen Situation hinsichtlich der Höhe der Personenkraftfahrzeugsteuer zu ziehen sind.

4.3.5.2.4. Maßnahmen für eine direkte Abgeltung

Die Maßnahmen für eine direkte Abgeltung können aufgrund der Gemeinschaftsuntersuchungen, die in der ersten Stufe durchgeführt werden, gemeinsam festgelegt werden. Sie sollten, wie bereits betont, vor allem für den Stadtverkehr gelten, könnten aber auch in nicht unerheblicher Weise in die Abgeltung der Benutzung verkehrsreicher Außerortsstraßen hinreichen. Sie wären ein ausgezeichnetes Instrument für die Abgeltung der Stauung.

[26]) Entscheidung des Rates über die Einführung eines Verfahrens zur vorherigen Prüfung und Beratung künftiger Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Verkehrs (AB Nr. 23 vom 3. April 1962).

5. Institutionelle Vorkehrungen

Der Haushaltsausgleich kann nicht nur durch amtliche Regeln sichergestellt werden. Er setzt voraus, daß die Betriebsführung der Wege ausdrücklich auf diese Zielsetzung ausgerichtet ist.

Bei der Eisenbahn ist diese Bedingung schon erfüllt oder wird demnächst von Artikel 8 der Harmonisierungsentscheidung erfüllt werden.

Bei der Straße und der Wasserstraße besteht nach Ansicht der Kommission die geeignetste Lösung darin, rechtlich und finanziell selbständige ad-hoc-Einrichtungen zu schaffen, die damit beauftragt sind, die Wege mit der Auflage des Haushaltsausgleichs zu verwalten. Der Status dieser Einrichtungen, ihre Zusammensetzung und ihre Geschäftsordnung müssen eingehend untersucht werden; genaue diesbezügliche Vorschläge sind verfrüht. Es steht jedoch fest, daß sie auf allen Gebieten der Betriebsführung eine größtmögliche Entscheidungsfreiheit besitzen sollten, insbesondere die Befugnis,

— den Umfang ihrer Unterhaltungs- und Betriebsausgaben unter Beachtung der Lastenhefte zu bestimmen, welche die Aufsichtsbehörden für den Betrieb der Wege, die gemeinnützig bleiben sollen, festlegen;

— ihre Investitionsprogramme unter Beachtung der Regeln aufzustellen, die auf Gemeinschaftsebene für die Auswahl und die Koordinierung der Wegeinvestitionen festzulegen sind;

— zur Finanzierung dieser Programme Anleihen aufzunehmen, wobei geplante Ausgaben von Schuldverschreibungen mit der öffentlichen Hand abzustimmen sind;

— die Entgelte für die Benutzung der Wege zu bestimmen, die für eine ausgeglichene Betriebsrechnung erforderlich sind.

Bei der Straße sollten die Mitgliedstaaten diesen Organen einen nach dem jeweiligen Verkehrsaufkommen berechneten Anteil des Aufkommens aus den Treibstoff- und den Kraftfahrzeugsteuern zuweisen.

Ferner sollte ihnen die öffentliche Hand die sich aus der Anwendung von Übergangsmaßnahmen (bei den Wasserstraßen während der Zeit der Einführung der gemeinsamen Regelung) ergebenden Ausgleichszahlungen gewähren.

Die selbständigen Verwaltungsorgane sind schrittweise in dem Maße zu schaffen, wie die verschiedenen Maßnahmen der Abgeltung der Wegebenutzung eingeführt werden.

Zunächst sollten autonome Budgets und Konten für die von öffentlichen Körperschaften verwalteten Verkehrswege geschaffen werden. So wird es möglich sein, jederzeit die tatsächliche Situation der betreffenden Verkehrswege hinsichtlich der Verwirklichung des Ausgleichs zwischen Einnahmen und Ausgaben aufzuzeigen.

6. Wirtschaftliche und finanzielle Auswirkungen der Lösungsvorschläge

Zur Zeit kann nicht genau und erschöpfend angegeben werden, wie sich die weiter oben empfohlenen Maßnahmen der Abgeltung der Wegebenutzung wirtschaftlich und finanziell auswirken werden. Dafür gibt es zwei Gründe.

Einmal können die Modalitäten für die Durchführung mehrerer Maßnahmen im einzelnen noch nicht vollständig festgelegt werden. Ihre Auswirkung hängt aber weitgehend davon ab.

Zum anderen sind die derzeit verfügbaren Zahlenangaben sehr lückenhaft; außerdem spiegeln sie oft Verhältnisse wider, die mehrere Jahre zurückliegen und sich seither teilweise erheblich geändert haben. So liegen zwar Angaben über die Wegeausgaben in allen Mitgliedstaaten und bei allen Verkehrsträgern vor, sie beziehen sich aber auf 1966. Über die sozialen Grenzkosten gibt es keine Angaben für die ganze Gemeinschaft. Die einzig bekannten Zahlen betreffen Frankreich und beruhen auf französischen Untersuchungen oder auf der Musteruntersuchung; auf andere Mitgliedstaaten sind sie kaum übertragbar.

Trotz dieser Unzulänglichkeiten erscheint es jedoch möglich, eine Vorstellung davon zu geben, in welcher Richtung und in welchem Umfang sich die in dieser Denkschrift enthaltenen Lösungsvorschläge auswirken werden. Dies wird im folgenden für die drei Verkehrsträger versucht.

6.1. Eisenbahn

Wie in Abschnitt 4.1. betont, ist die Einführung einer auf dem Haushaltsausgleich beruhenden Abgeltung der Wegebenutzung ein Teil des allgemeinen Bestrebens, die Voraussetzungen für eine finanziell ausgeglichene Betriebsführung der Eisenbahn zu schaffen. Wenn diese Voraussetzungen voll verwirklicht sind, müssen die Eisenbahnunternehmen sämtliche Ausgaben, einschließlich Wegeausgaben, mit ihren Tarifeinnahmen decken.

Bis dahin sollte die Eisenbahn, soweit die übrigen Verkehrsträger ihre eigenen Wegekosten nicht decken, Ausgleichszahlungen erhalten, die nach dem in Abschnitt 4.1.3. dargelegten Verfahren zu berechnen sind. In der Praxis werden diese Ausgleichszahlungen die Finanzlage der Unternehmen insgesamt nicht ändern; sie werden lediglich von der Rubrik der nicht differenzierten Ausgleichssubventionen, mit denen die Mitgliedstaaten die Betriebsverluste ungeachtet ihres Ursprungs ausgleichen, in die Rubrik der spezifischen Zahlungen übertragen. Gleichwohl kommt ihnen eine erhebliche Bedeutung zu, da sie in Verbindung mit der Normalisierung der Konten und dem Ausgleich der Lasten des öffentlichen Dienstes die tatsächlichen Betriebsbedingungen und die tatsächliche Finanzlage der Eisenbahn sichtbar machen.

Dabei ist die Frage zu stellen, ob die Abgeltung zu sozialen Grenzkosten in allen Fällen ein Defizit im Vergleich zu den Wegeausgaben nach sich zieht und, wenn ja, wie groß dieser Fehlbetrag ist.

Die Antwort auf den ersten Teil dieser Frage ist eindeutig; die Verkehrswege der Eisenbahnen weisen steigende Ertragszuwächse auf (wie im übrigen, wenn auch in geringerem Maße, der Eisenbahnbetrieb), wobei die Grenzkosten immer unter den Durchschnittskosten liegen. Die Grenzkosten der Wegebenutzung spielen nach der Musteruntersuchung nur bei zwei Ausgabenposten eine Rolle, nämlich bei der Erneuerung der Hauptgleise und der Erneuerung der Fahrleitungsdrähte. Da alle anderen Ausgaben (ausgenommen die Ausgaben für Schienenübergänge bei verkehrsschwachen Strekken) verkehrsunabhängig sind, liegt das Aufkommen aus einer Abgeltung zu den Grenzkosten der Benutzung erheblich unter den gesamten Wegeausgaben. In einer Untersuchung des Internationalen Eisenbahnverbandes [27]) über das Hauptnetz der sechs Mitgliedstaaten und das Schweizer Netz haben 13 % der gesamten Wegeausgaben Grenzkostencharakter.

Die Berücksichtigung der übrigen Faktoren der sozialen Grenzkosten ändert diese Schlußfolgerung nicht wesentlich. Aufgrund der Verkehrslenkung und der Kapazitätsmarge auf den meisten Strecken sind die Stauungskosten sehr gering, ausgenommen vielleich auf einigen Streckenabschnitten und auf den Vorortnetzen. Die betriebsfremden Kosten sind, da Umweltbelästigungen völlig oder nahezu völlig fehlen, nur bei Schienenübergängen fühlbar (Wartezeiten für Straßenverkehrsteilnehmer bei Schließung der Schranken).

Aus dieser Analyse geht hervor, daß der Betrag der Wegeausgaben die obere Grenze der Lasten darstellt, die den Verkehrsnutzern für die Benutzung der Schienenwege anzulasten sind. Diese Wegeausgaben können natürlich durch die Aufnahme von Anleihen, die eine zeitliche Verteilung der Investitionslast ermöglichen, sehr stark beeinflußt werden.

6.2. Binnenwasserstraße

6.2.1. Angaben über die gegenwärtige Lage

Um verständlich zu machen, wie sich die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen der Abgeltung der Benutzung der Wasserstraßen auswirken werden, ist es notwendig, die heutige Lage in dieser Hinsicht kurz zu beschreiben.

6.2.1.1. Allgemeine Rechtsvorschriften

Die Benutzung der Wasserstraßen ist in mehreren Mitgliedstaaten völlig abgabenfrei, während sie in anderen, zumindest auf einem Teil der Wasserstraßen, gebührenpflichtig ist.

Italien und die Niederlande (bei den staatlich verwalteten Wasserstraßen) gehören zu der ersten Ländergruppe.

In Deutschland ist die Schiffahrt auf den regulierten Flüssen völlig gebührenfrei. Auf den anderen Binnenwasserstraßen werden amtlich festgesetzte Benutzungsgebühren in Form von Schiffahrtabgaben erhoben.

In Belgien werden auf allen staatlich verwalteten Binnenwasserstraßen Schiffahrtabgaben erhoben, ausgenommen auf den gezeitenabhängigen sowie auf den gezeitenunabhängigen Binnenwasserstraßen, die durch die für sie geltende Sonderregelung davon befreit sind.

In Frankreich unterliegen Güterbeförderungen im Binnenschiffsverkehr einer allgemeinen Abgabe und auf bestimmten Binnenwasserstraßen oder Wasserstraßenabschnitten, die vor kurzem erheblich ausgebaut wurden, Sonderabgaben. Auf dem Rhein, dem Großen Elsaßkanal und der Mosel unterhalb von Diedenhofen werden diese Abgaben nicht erhoben. Beförderungen auf der Mosel unterliegen einem internationalen Tarif, der von der Internationalen Moselkommission festgesetzt wurde und für die deutsche, die französische und die luxemburgische Strecke gilt.

6.2.1.2. Struktur der Abgeltung

Auch die Struktur der Abgeltung ist in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich.

In Deutschland enthalten die Regeltarife für eine Reihe von Güterklassen (je nach Binnenwasserstraße 4 oder 6) unterschiedliche Tonnensätze. Neben diesen Regeltarifen bestehen Ausnahmetarife mit besonderen Tarifermäßigungen, die für bestimmte Güter im allgemeinen oder unter bestimmten Voraussetzungen gelten. Die Abgaben werden durch Multiplikation der Tonnenfracht mit der Zahl der zurückgelegten Kilometer berechnet. Die Abgabensätze variieren somit nicht nach der Größe der Sendungen. Die Tarife sind bis zu einem gewissen Maße nach Wasserstraßen oder Wasserstraßengruppen differenziert. Von Leerschiffen werden keine Abgaben erhoben, ausgenommen auf den vom Bund verwalteten Kanälen.

In Belgien haben die Größe der Sendung und die Art der Güter keinerlei Einfluß auf die Sätze je Leistungseinheit; die Abgaben werden aufgrund eines Tonnenkilometersatzes unter Berücksichtigung der tatsächlich zurückgelegten Entfernungen berechnet. Dabei ist jedoch hervorzuheben, daß die Höhe der Abgaben danach differenziert ist, ob die Wasserstraßen vom Staat oder von einer anderen Stelle verwaltet werden.

Für Schiffe, die auf gezeitenunabhängigen Wasserstraßen leer fahren, bestehen zwei verschiedene Sätze, deren Anwendung sich danach richtet, ob die zurückgelegte Entfernung geringer oder aber gleich oder größer als 20 km ist. Diese Sätze sind zudem nach der Tragfähigkeit des Schiffes differenziert. Ähnliche Vorschriften gelten auf den übrigen abgabepflichtigen Binnenwasserstraßen.

In Frankreich richtet sich die allgemeine Abgabe, die auf alle Güterbeförderungen erhoben wird, nach dem Schiffskilometer, wobei die Schiffe nach ihrer Tragfähigkeit in drei Klassen eingeteilt werden. Die Berechnungsgrundlage für die Sonderabgaben ist im allgemeinen die beförderte Gütertonne; in bestimmten Fällen ist es der Tonnenkilometer.

[27]) Gruppe der Eisenbahnen der sechs Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften: Le chemin de fer, mode de transport à redement croissant. Octobre 1968.

6.2.1.3. Höhe der Schiffahrtabgaben

Eine vollständige Analyse der Höhe der Abgaben ist hier weder für jeden einzelnen der drei Mitgliedstaaten, in denen die Benutzung der Binnenwasserstraßen abgabenpflichtig ist, noch ein Vergleich zwischen diesen Staaten möglich. Die Struktur der Abgeltung ist in manchen Fällen sehr kompliziert, da neben Regeltarifen, die oft nur die Ausnahme sind, zahlreiche Ausnahmetarife gelten. Zudem könne je nach Wasserstraße oder Wasserstraßengruppe große Unterschiede bestehen.

Unter diesen Umständen werden lediglich einige globale Angaben aufgeführt, die jedoch ausreichen dürften, um einen allgemeinen Eindruck der Lage zu vermitteln. Die Zahlen gelten für 1966; im Vergleich zur heutigen Situation sind sie etwas zu niedrig, da mittlerweile insbesondere in Deutschland einige Tariferhöhungen eingetreten sind.

Die durchschnittlichen Einnahmen aus den Abgaben je Verkehrseinheit (geleisteten Tonnenkilometer) ist am aufschlußreichsten. Die entsprechenden Zahlen für 1966 gehen aus der untenstehenden Tabelle hervor.

Dabei ist festzustellen, daß das Durchschnittsaufkommen je Tonnenkilometer in Belgien nur rund 15 % höher als in Deutschland und nur mehr als 50 % höher als in Frankreich ist.

In Deutschland entfallen auf die einzelnen Wasserstraßenkategorien folgende Anteile am Verkehr und an den Einnahmen:

	Anteil am Verkehr	Anteil an den Einnahmen
RF	72 %	0
KF	12 %	25 %
K	16 %	75 %

Das geringe Durchschnittsaufkommen auf allen deutschen Binnenwasserstraßen ist somit darauf zurückzuführen, daß auf den regulierten Flüssen, zu denen auch der Rhein und die übrigen großen Flüsse gehören, keine Abgaben erhoben werden.

6.2.1.4. Deckungsgrad der Ausgaben

Ausgenommen in Italien, dessen Verhältnisse hinsichtlich der Binnenwasserstraßen mit denen der übrigen Mitgliedstaaten kaum vergleichbar sind, decken die Beiträge der Binnenschiffahrt in Form von Abgaben, Treibstoff- oder Schiffsteuern nur einen Bruchteil der Wegeausgaben. Dieser Teil liegt zwischen 8,7 % (Niederlande) und 31,5 % (Belgien) für die laufenden Ausgaben und zwischen 2,7 % (Niederlande) und 10,8 % (Deutschland) für die Gesamtausgaben.

Diese Zahlen geben jedoch Anlaß zu zwei Bemerkungen:

a) Es wird nicht der Tatsache Rechnung getragen, daß ein Teil der Ausgaben der Wasserstraßen den verkehrsfremden Funktionen anzulasten ist. Dieser Teil ist je nach Wasserstraße verschieden. Für alle deutschen Wassenstraßen beispielsweise ist er auf 20 % geschätzt worden.

b) Die Gesamtausgaben sind die tatsächlichen Betriebs- und Investitionsausgaben, die der Lösung des Haushaltsausgleichs ohne Anleihen entsprechen. Falls jedoch, wie in Punkt 4.2.2.3. vorgeschlagen wurde, für die Finanzierung der Investitionen auf Anleihen zurückgegriffen wird, umfassen die Gesamtausgaben eines bestimmten Jahres, was die Investitionen betrifft, nur die finanziellen Lasten und wären selbstverständlich niedriger.

Trotzdem bleibt der Abstand zwischen Einnahmen und Ausgaben beträchtlich; dabei können die Verhältnisse allerdings von einer Wasserstraße zur anderen sehr unterschiedlich sein, denn in diesem Bereich gibt es praktisch nur Einzelfälle.

6.2.2. Auswirkung der verschiedenen vorgeschlagenen Maßnahmen

Wie in Punkt 4.2.2.6. angegeben, würde die Einführung der Abgeltung der Wasserstraßenbenutzung nur über die Schiffahrtabgaben verwirklicht werden.

Mitgliedstaat	Art der Wasserstraßen [28])	in 1000 Netto-tkm	Gesamtbetrag der erhobenen Abgaben in Landeswährung	Abgabe je 1000 tkm in Landeswährung	Abgabe je 1000 tkm in Rechnungseinheiten
Deutschland		44 591 400	63 509 261	1,42	0,355
davon	RF	31 969 600	—	—	—
	KF	5 576 500	15 692 055	2,81	0,702
	K	7 045 300	47 817 206	6,79	1,697
Belgien		5 944 615	123 278 229	20,73	0,415
Frankreich		12 491 856	17 100 000	1,37	0,278
Niederlande		29 115 900	—	—	—

[28]) RF = regulierte Flüsse
KF = kanalisierte Flüsse
K = Kanäle
Quelle: Gemeinschaftsuntersuchung von 1966.

Die Treibstoffsteuern, deren Beibehaltung in dieser Sicht nicht sehr notwendig wäre, würden am Beginn der ersten Stufe beseitigt werden. Da diese Maßnahme von einer gleichzeitigen und äquivalenten Anhebung der Schiffahrtabgaben begleitet wäre, würde sie sich nicht auf die Lasten der Binnenschifffahrt auswirken. Es genügt somit, hier die Auswirkungen des vorgeschlagenen Vorgehens im Hinblick auf die Struktur und die Höhe der Schiffahrtabgaben zu prüfen.

Es sei daran erinnert, daß der Haushaltsausgleich in drei Stufen erreicht werden soll, in denen die Schiffahrtabgaben so festzusetzen sind, daß sie zunächst den sozialen Grenzkosten, dann den laufenden Ausgaben und schließlich den Gesamtausgaben entsprechen.

Zur ersten Stufe ist zu sagen, daß anhand der vorhandenen Angaben weder im allgemeinen noch im besonderen beurteilt werden kann, wie sich die vorgesehenen Maßnahmen in allen Mitgliedstaaten auswirken werden. Aus den Angaben für Frankreich lassen sich folgende Schlüsse ziehen:

— nach der Musteruntersuchung hätte eine Abgeltung zu sozialen Grenzkosten auf dem Unterlauf der Seine 1966 Einnahmen in Höhe von 3,8 Millionen französischen Franken erbracht, d. h. rund 23 % der gesamten Investitions- und Betriebsausgaben gedeckt. Die Einnahmen aus den Schiffahrtabgaben (allgemeine Abgaben und Sonderabgaben) lagen mit 9 Millionen französischen Franken jedoch erheblich über diesem Betrag;

— für das gesamte französische Wasserstraßennetz schätzte der vom französischen Minister für Ausrüstung eingesetzte Untersuchungsausschuß für Wegekosten den Gesamtbetrag der Abgaben für 1967, der den sozialen Grenzkosten entsprechen würde, auf 25,61 Millionen französische Franken. In demselben Jahr wurden mit allgemeinen und besonderen Abgaben 20,39 Millionen französische Franken aufgebraucht. Wie aus der folgenden Tabelle hervorgeht, ist das Bild je nach Art der Wasserstraße sehr unterschiedlich (Einheit: Million französische Franken) [29]):

Wasserstraßenkategorie	Soziale Grenzkosten	Abgabenaufkommen	Dekkungsindex Spalte 3/2
1	2	3	4
Großschiffahrtswege	8,24	13,60	1,645
kanalisierte Flüsse mit Abmessungen nach Freycinet	2,77	0,99	0,357
Kanäle mit Abmessungen nach Freycinet	13,70	5,58	0,407
Sonstige Wasserstraßen	0,90	0,22	0,245

[29]) Ohne Rhein, Großer Elsaßkanal, Rhône und Schlauchmündungen.

Aus der Tatsache, daß die jährlichen Abgaben auf einer Binnenwasserstraße und auf einer Gruppe bestimmter Binnenwasserstraßen die jährlichen sozialen Grenzkosten übersteigen, darf nicht geschlossen werden, daß dies auch bei den einzelnen Schiffskategorien der Fall ist.

Diese Frage läßt sich mangels Angaben nicht allgemein beantworten. Es ist anzunehmen, daß jedes Schiff seine sozialen Grenzkosten deckt, wenn sich zwischen dem gesamten Abgabenaufkommen und den sozialen Grenzkosten einer Binnenwasserstraße ein großer Plussaldo ergibt. Berechnungen, die anhand der Musteruntersuchung für einige auf dem Unterlauf der Seine verkehrende Schiffsarten durchgeführt wurden, scheinen diese These zu bestätigen. Liegt jedoch das gesamte Abgabenaufkommen einer ganzen Binnenwasserstraße unter ihren sozialen Grenzkosten, so deutet vieles darauf hin, daß dieses Mißverhältnis auch bei jeder einzelnen Schiffskategorie besteht.

Ganz allgemein kann wohl angenommen werden, daß die Durchführung der ersten Stufe, von Ausnahmen abgesehen, keine ernsten Probleme aufwerfen dürfte, um so mehr die Binnenschiffahrt fünf Jahre Zeit haben wird, um sich an die neue Lage anzupassen.

Ernstere Probleme könnten sich in der zweiten Stufe ergeben, in der die Schiffahrtabgaben den laufenden Ausgaben angeglichen werden sollen.

Der Anteil der laufenden Ausgaben [30]), in denen die Ausgaben für die Unterhaltung und den Betrieb der Wasserstraßen und der Kunstbauten sowie die allgemeinen Aufwendungen enthalten sind, an den Gesamtausgaben war 1966 je nach Mitgliedstaat verschieden:

Belgien	19,4 %
Deutschland	50,0 %
Frankreich	30,5 %
Italien	6,5 % [31])
Luxemburg	75,7 % [32])
Niederlande	31,0 %.

Werden die laufenden Ausgaben aller Binnenwasserstraßen zu den Schiffskilometern in Beziehung gesetzt, so ergibt sich für die einzelnen Mitgliedstaaten (ausgenommen für Italien und Luxemburg mit wenig aufschlußreichen Verhältnissen) folgendes Bild:

Belgien	0,53 RE
Deutschland	0,62 RE
Frankreich	0,34 RE
Niederlande	0,11 RE.

[30]) Es handelt sich um die tatsächlichen Betriebs- und Investitionsausgaben.

[31]) Der geringe Anteil erklärt sich durch den umfangreichen Bau neuer Wasserstraßen.

[32]) Der hohe Anteil der laufenden Angaben rührt daher, daß auf der Mosel, einer verhältnismäßig neuen Binnenwasserstraße, keine Investitionen (für Erneuerungen) vorgenommen wurden.

Auch hier verbergen die Durchschnitte, wie sehr sich die Verhältnisse im einzelnen unterschieden. In Deutschland entfallen auf regulierte Flüsse 0,36 RE, auf kanalisierte Flüsse 1,10 RE und auf Kanäle 1,15 RE. In Belgien betragen die durchschnittlichen laufenden Ausgaben für regulierte Flüsse 0,21 RE, für kanalisierte Flüsse 0,63 RE und für Kanäle 0,59 RE.

Wäre die Verpflichtung zur Deckung der laufenden Ausgaben 1966 eingeführt worden, hätte das durchschnittliche Abgabenaufkommen je Schiffskilometer aller Wasserstraßen in Belgien [33]) 5,4 mal, in Deutschland 4,6 mal und in Frankreich 5,8 mal höher sein müssen.

Mit den der Kommission vorliegenden Angaben läßt sich nicht feststellen, wie sich eine solche Maßnahme auf die Wettbewerbslage der Binnenschifffahrt auswirken würde; dazu wären Einzeldarstellungen unter Berücksichtigung der Merkmale jeder Wasserstraße, der Zusammensetzung ihres Verkehrs, der Lade- und Entladeeinrichtungen der Verkehrsnutzer an den Endpunkten usw. erforderlich. Auf die Frachten und damit auf die Endpreise der Güter wirken sich die Abgaben im allgemeinen freilich nur wenig aus. Bei den Massengütern vor allem können jedoch selbst geringfügige Änderungen des Preisgefüges die Verkehrsverteilung erheblich verändern. Im übrigen darf nicht vergessen werden, daß Abgaben und Steuern für die Unternehmen zumindest kurzfristig unausweichliche Kostenfaktoren sind.

Diese Überlegungen dürfen jedoch nicht als Argumente gegen die Abgeltung der Wegebenutzung angeführt werden. Die Abgeltung beeinflußt natürlich die Wettbewerbsverhältnisse zwischen den einzelnen Verkehrsträgern; wäre dies nicht der Fall, so würde sie zum großen Teil ihre Berechtigung verlieren, da sie im wesentlichen im Rahmen der Beziehungen zwischen den Verkehrsträgern eine Maßnahme zur Normalisierung des Wettbewerbs ist.

Die Abgabenerhöhung wird im übrigen auf einen verhältnismäßig langen Zeitraum verteilt, so daß die Unternehmen Zeit zur Anpassung haben.

Zur dritten Stufe ist zu sagen, daß die vorausgehenden Erläuterungen zur zweiten Stufe in noch stärkerem Maße zutreffen, wenn man berücksichtigt, daß die laufenden Ausgaben nur einen Bruchteil der Gesamtausgaben, deren Deckung letzten Endes angestrebt wird, ausmachen [34]).

[33]) Dieser Faktor berücksichtigt nicht die Besteuerung der von einem Teil der Binnenschiffe benutzten Treibstoffe.

[34]) Es wird daran erinnert, daß entsprechend den weiter oben gemachten Vorschlägen für die Wasserstraßen das System des Haushaltsausgleichs mit Anleihen angewendet werden sollte. Die Gesamtausgaben würden in diesem Fall die Betriebsausgaben und die finanziellen Lasten der Anleihen umfassen, die zur Finanzierung der Investitionen aufgenommen wurden. Außerdem könnten unter bestimmten Bedingungen im Fall von ernsthaften wirtschaftlichen und sozialen Schwierigkeiten in gewissen Tätigkeitsbereichen Schutzmaßnahmen ergriffen werden.

6.3. Straße

6.3.1. Angaben über die gegenwärtige Lage

6.3.1.1. Steuern und Abgaben, die für Fahrzeuge oder den Verkehr erhoben werden

Für die Benutzung von Kraftfahrzeugen werden eine Reihe von Steuern und Abgaben erhoben, die üblicherweise in zwei Gruppen eingeteilt sind.

Die erste Gruppe umfaßt die Kraftfahrzeugbesteuerung im engeren Sinne, nämlich Kraftfahrzeug- und Treibstoffsteuern, die zweite die Abgaben und sonstigen Gebühren für die Benutzung von Straßen oder bestimmten Bauwerken. Während derartige Gebühren gegenwärtig nur in geringem Maße erhoben werden, sind Kraftfahrzeug- und Treibstoffsteuern hingegen in allen Mitgliedstaaten allgemein üblich.

Die Einnahmen aus diesen Steuern sind in absoluten Beträgen sehr hoch. Ihr Anteil an den Gesamtsteuereinnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten von 1966 kann wie folgt geschätzt werden:

Belgien	6,9 %
Deutschland	14,8 %
Frankreich	9,9 %
Italien	14,2 %
Luxemburg	3,1 %
Niederlande	12,5 %.

Die Treibstoffsteuern stellen in allen Mitgliedstaaten, wenn auch in unterschiedlichem Maße, einen überwiegenden Teil des Aufkommens aus der Kraftfahrzeugbesteuerung dar, wobei die Anteile von 57,5 % in Luxemburg bis 89,1 % in Frankreich reichen. Diese Zahlen sind nur global aussagefähig, da die Aufschlüsselung dieser beiden Kategorien auf das einzelne Fahrzeug vom Typ und den Bedingungen seiner Benutzung abhängt.

6.3.1.1.1. Kraftfahrzeugsteuern

Gegenwärtig beruhen die innerstaatlichen Regelungen für die Kraftfahrzeugsteuern sowohl für Personenkraftwagen als auch für Nutzfahrzeuge auf unterschiedlichen Überlegungen, die mit einer Abgeltung der Wegebenutzung in keinem Zusammenhang stehen. Einzige Ausnahme ist die französische Regelung, nach der Nutzfahrzeuge von einem bestimmten Gewicht ab nach den Kosten besteuert werden, die ihr Verkehr der Allgemeinheit verursacht.

Speziell bei den Nutzfahrzeugen sind die gegenwärtigen Strukturen der Besteuerungssysteme und die Steuersätze für die einzelnen Fahrzeugarten je nach Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Die kumulierenden Wirkungen der unterschiedlichen Besteuerungsgrundlage und Progressivität der Sätze innerhalb der Steuertabellen werden sichtbar, wenn die Besteuerung eines leichten Fahrzeugs (Lieferwagen mit einem Gesamtgewicht von 3 700 kg) und eines schweren Fahrzeugs (Sattelzug von 35 000 kg) verglichen wird. Am 1. Juni 1969 wurden folgende Verhältnisse zwischen den Steuersätzen festgestellt:

Belgien	12,1
Deutschland	13,2
Frankreich	14,9 [35])
Italien	11,5
Luxemburg	8,0
Niederlande	7,4.

Mit einem Vergleich der Steuern für einen gegebenen Fahrzeugtyp können die Unterschiede der durchschnittlichen Höhe der Besteuerung je nach Mitgliedstaat gezeigt werden. Bezogen auf das Land, in dem diese Steuern am niedrigsten sind, besteht bei den Steuersätzen für die in dem vorausgehenden Vergleich herangezogenen Fahrzeuge folgendes Verhältnis (Stand 1. Juni 1969):

Land	Lieferwagen Gesamtgewicht 35 000 kg	Sattelzug Gesamtgewicht 35 000 kg	
		dreiachsige Zugmaschine einachsiger Sattelanhänger	zweiachsige Zugmaschine zweiachsiger Sattelanhänger
Frankreich ...	1,0	1,3	1,0
Italien	1,1	1,1	3,0
Luxemburg ..	1,4	1,0	2,8
Belgien	1,8	2,0	5,5
Deutschland ..	2,7	3,1	8,9
Niederlande .	5,2	3,4	9,6

6.3.1.1.2. Treibstoffsteuern

Die Treibstoffsteuern sind eine wichtige Quelle der Steuereinnahmen, bei deren Festsetzung vorwiegend haushalts- oder konjunkturpolitische Überlegungen maßgebend sind, ohne daß ein Zusammenhang mit der Abgeltung der Wegebenutzung besteht. Die uneinheitlichen Konzepte, die den gegenwärtigen Steuern zugrunde liegen, führen in zweifacher Hinsicht zu großen Unterschieden:

— Die Steuersätze in den sechs Mitgliedstaaten lagen am 1. Januar 1970 zwischen 14,65 RE (Niederlande) und 106,13 RE (Deutschland) je metrische Tonne Dieselöl und zwischen 128 RE (Deutschland) und 212,72 RE (Italien) je metrische Tonne Superkraftstoff. Die extremen Sätze ergeben daher die Verhältniswerte 7,2 (Dieselöl) und 1,7 (Superkraftstoff);

— die Verhältniswerte für die Besteuerung von Dieselöl und Superkraftstoff lagen am 1. Januar 1970 zwischen 0,12 (Niederlande) und 0,92 (Deutschland).

Bei der Umsatzsteuer ergibt sich ein weiterer Unterschied, da gegenwärtig Mehrphasensteuern und Mehrwertsteuern nebeneinander bestehen und die Mehrwertsteuersysteme unterschiedlich gehandhabt werden. So kann der gewerbliche Verbraucher in Deutschland, Luxemburg und den Niederlanden die Mehrwertsteuer auf Treibstoff absetzen, während dies in Frankreich nicht möglich ist.

6.3.1.1.3. Maßnahmen einer direkten Abgeltung

Wie in Abschnitt 6.3.1.1. gesagt, ist die direkte Abgeltung gegenwärtig wenig verbreitet.

Bei den Außerortsstraßen ist nur die Benutzung der italienischen Autobahnen und der sogenannten Verbindungsautobahnen in Frankreich sowie bestimmter Großbauten wie die Tancarville-Brücke und der Montblanc-Tunnel abgabenpflichtig.

Auf den Innerortsstraßen ist ein ständig zunehmender Kraftverkehr zu bewältigen, so daß es notwendig wird, in immer stärkerem Maße zur direkten Abgeltung insbesondere in Form des gebührenpflichtigen Parkens überzugehen.

6.3.1.2. Auswirkungen der Besteuerung je nach Nutzfahrzeugkategorien

Die Auswirkung der Kraftfahrzeug- und Treibstoffsteuern auf die einzelnen Fahrzeugkategorien innerhalb eines Landes hängt von mehreren Faktoren ob.

Einmal weist die Kurve des Treibstoffverbrauchs und damit die Höhe der entsprechenden Steuern, die weitgehend vom Gesamtgewicht abhängen, bei Fahrzeugen mit verschiedenem Gesamtgewicht oft einen anderen Verlauf auf als die Kurve der Kraftfahrzeugsteuern, da selbst in den Ländern, in denen die Kraftfahrzeugsteuer nach dem Gesamtgewicht bemessen wird, zwischen dem Gesamtgewicht des Fahrzeugs und der dafür zu entrichtenden Steuer keine Proportionalität besteht.

Zum anderen ist die jährliche Kraftfahrzeugsteuer, die für ein bestimmtes Fahrzeug zu entrichten ist, eine Pauschalsteuer, während die Treibstoffsteuern natürlich von der jährlichen Fahrleistung abhängen. Die Auswirkung der Kraftfahrzeug- bzw. der Treibstoffsteuer hängt also davon ab, wie jedes Fahrzeug benutzt wird.

6.3.1.3. Deckungsgrad der Ausgaben

Die im Rahmen der Erhebung von 1966 über die Wegeausgaben ermittelten Angaben über die Einnahmen und Ausgaben geben eine recht genaue Vorstellung davon, bis zu welchem Grade die Wegeausgaben durch Einnahmen aus den Kraftfahrzeug- und Treibstoffsteuern sowie Abgaben und Parkgebühren gedeckt werden. Obwohl dieser Vergleich mit der ganzen Vorsicht zu beurteilen ist,

[35]) Bei der Berechnung der französischen Steuer spielt neben dem höchstzulässigen Gesamtgewicht auch der Fahrzeugumriß, d. h. Zahl und Anordnung der Achsen, eine Rolle. Fahrzeuge, die annähernd das gleiche Gesamtgewicht, aber unterschiedliche Umrisse haben, können daher unterschiedlich besteuert werden. Der für den Vergleich herangezogene Sattelzug besteht aus einer dreiachsigen Zugmaschine und einem einachsigen Sattelanhänger. Bei einem Sattelzug des gleichen Gewichts mit einer zweiachsigen Zugmaschine und einem zweiachsigen Sattelanhänger fällt das obige Verhältnis von 14,9 auf 4,0.

welche die Auslegung der Ergebnisse einer auf ein Jahr begrenzten Erhebung erfordert, zeigt sich doch, daß die Ausgaben für die Straßen in den einzelnen Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße gedeckt werden. Während in drei Mitgliedstaaten (Deutschland, Luxemburg, Niederlande) eine Unterdeckung festgestellt wird, ist in den drei anderen Mitgliedstaaten (Belgien, Frankreich, Italien) ein Einnahmeüberschuß zu verzeichnen, wobei die Extreme bei rund 47 % in Luxemburg und bei etwas über 180 % in Italien liegen.

Diese Feststellungen sind jedoch nur global aussagefähig, das heißt für alle Wegekategorien und alle Fahrzeugtypen. Solange weder Angaben über die sozialen Grenzkosten der einzelnen Fahrzeugtypen noch wirtschaftlich gerechtfertigte Kriterien für die Verteilung eines etwaigen Defizits vorliegen, ist es insbesondere unmöglich, den jedem Fahrzeugtyp anzulastenden Teil der Gesamtausgaben zu ermitteln oder gar eine Bilanz nach Verkehrskategorien aufzustellen.

6.3.2. Auswirkung der vorgeschlagenen Maßnahmen

6.3.2.1. Gesamtbeurteilung

In einer Globalbeurteilung des vorgeschlagenen Gesamtprogramms für die Straße können vier Punkte hervorgehoben werden:

a) Die Investitions- und Betriebsausgaben sind der von den Verkehrsnutzern zu deckende Mindestbetrag. Diese Ausgaben können je nach dem, wie die Kapazität der einzelnen Straßennetze ausgenutzt wird, mehr oder weniger überschritten werden.

   Anhand der gegenwärtig vorliegenden Angaben über die Grenzkosten der Stauung, der Unfälle und der Umweltbelästigung läßt sich nicht feststellen, wie hoch die Gebühren bei einer Abgeltung zu sozialen Grenzkosten sein müßten. Dazu ist insbesondere der Abschluß der Untersuchungen abzuwarten, die gegenwärtig von den Mitgliedstaaten aufgrund der Entscheidung KOM/70/108/EWG des Rates vom 27. Januar 1970 über die Straßennetze in Stadtgebieten durchgeführt werden.

b) Die relative Bedeutung der verschiedenen Abgeltungsmaßnahmen wird sich tiefgreifend ändern, wenn die Einführung der Abgeltung der Wegebenutzung abgeschlossen ist. Dann wird die direkte Abgeltung, die gegenwärtig nur eine völlig untergeordnete Rolle spielt, vor allem in Stadtgebieten erheblich an Bedeutung gewinnen. Die Kraftfahrzeugsteuern verlieren dann noch mehr an Bedeutung als die Treibstoffsteuern.

c) Die Lasten werden auch auf die Benutzergruppen und auf die Wegetypen neu verteilt werden.

   Bei dem gegenwärtigen Steuersystem ist der Fahrzeugtyp der wesentliche Differenzierungsfaktor. Dies trifft besonders auf die Kraftfahrzeugsteuern zu, die pauschal erhoben werden und somit jede Differenzierung nach dem Ausmaß der Benutzung [36]) der Fahrzeuge wie auch nach Ort und Zeit der Benutzung ausschließen.

   Diese Feststellung gilt zum großen Teil auch für die Kraftstoffsteuern.

   Der Fahrzeugtyp erhält dadurch, daß er der wesentliche Differenzierungsfaktor ist, gegenüber den je nach Fahrzeugtyp unterschiedlichen Wegekosten teils eine übermäßige (Personenkraftwagen), teils eine unzureichende (Nutzfahrzeuge) Bedeutung.

   Das empfohlene Abgeltungssystem wird die anderen Differenzierungsfaktoren zunehmend zur Geltung bringen. Man kann annehmen, daß dieses System dadurch zu einer gewissen Umverteilung der Lasten auf die Benutzerkategorien führt. Einmal sollte dies zu einer höheren Belastung der Nutzfahrzeuge als denjenigen der Personenkraftwagen führen. Zum anderen ermöglicht es die Einführung von Maßnahmen für eine direkte Abgeltung, den Benutzern der Straßen in Stadtgebieten oder in Gebieten mit großer Industrie- und Bevölkerungsdichte die sozialen Kosten anzulasten, die die Benutzung dieser Verkehrswege mit sich bringt.

d) Schließlich werden die Einnahmen zwischen den Staaten einerseits und den nachgeordneten Gebietskörperschaften und den öffentlichen oder privaten Stellen andererseits, denen die Verwaltung bestimmter Netze oder Bauwerke übertragen werden kann, neu verteilt. Diese Veränderungen werden die Folge einer zweifachen Entwicklung sein:
   — einmal der Entwicklung der Maßnahmen für eine direkte Abgeltung, deren Einnahmen den Verwaltungsträgern der Wege zufließen;
   — zum anderen der neuen Regelung für die Verteilung der Einnahmen aus den Treibstoff- und Kraftfahrzeugsteuern; die Einnahmen aus diesen Steuern, deren Erhebung weiterhin den Staaten obliegt, sollte auf die Verwaltungsträger der einzelnen Netze nach dem Verkehrsaufkommen auf den ihnen unterstehenden Straßen verteilt werden.

6.3.2.2. Nutzfahrzeugsteuern

Unter Federführung der Kommission stellen die Mitgliedstaaten Angaben über die den Nutzfahrzeugen anzulastenden Grenzkosten der Benutzung und über die entsprechenden Treibstoffsteuern zusammen, um die Entscheidung des Rates über die Anpassung der nationalen Systeme der Steuern für Nutzfahrzeuge vorzubereiten. Vor Abschluß dieser Arbeiten läßt sich nicht genau abschätzen, wie sich die vorgeschlagenen Maßnahmen auf diese Fahrzeugkategorie auswirken werden.

6.3.2.3. Treibstoffsteuern

Aus den in Abschnitt 6.3.2.1. genannten Gründen kann jetzt noch nicht angegeben werden, wie hoch die Treibstoffsteuern im Rahmen eines Systems der Abgeltung zu sozialen Grenzkosten mit der Auflage

[36]) Die französische Achslaststeuer ist in gewissem Maße eine Ausnahme von dieser Regel, da sie die durchschnittliche Nutzung der Fahrzeuge berücksichtigt.

des Haushaltsausgleichs sein müssen. Hingegen kann zu den Auswirkungen von zwei anderen Vorschlägen folgendes gesagt werden:

— Abzugsfähigkeit der Mehrwertsteuer auf den Preis des Treibstoffs, der von den Nutzfahrzeugen in Frankreich benutzt wird;

— Festsetzung eines einheitlichen Verhältnisses zwischen Dieselöl- und Kraftstoffsteuern.

Die Verwirklichung der ersten Maßnahme bedeutet für das französische Finanzministerium einen jährlichen Einnahmenverlust von rund 500 Millionen französischen Franken.

Zur Festsetzung eines einheitlichen Verhältnisses zwischen Dieselöl- und Kraftstoffsteuer ist zu sagen, daß die Anwendung der in Abschnitt 4.3.3.6.1. genannten Grundsätze zur Folge hätte, daß die Dieselölsteuer um rund 40 % [37]) höher festgesetzt würde als die Kraftstoffsteuer. In der Annahme, daß die gegenwärtigen Gesamteinnahmen jedes einzelnen Mitgliedstaates aus den Treibstoffsteuern erhalten bleiben, würden die Kraftstoff- und die Dieselölsteuersätze prozentual wie folgt geändert:

	Kraftstoff	Dieselöl
Belgien	−26	+162
Deutschland	−12	+ 37
Frankreich	−19	+106
Italien	−25	+136
Luxemburg	−26	+352
Niederlande	−26	+769.

Selbstverständlich kann die vorgeschlagene Maßnahme die Rentabilität der einzelnen Fahrzeugtypen erheblich beeinflussen, da der Bereich des Gesamtgewichts, innerhalb dessen die Benzinfahrzeuge wettbewerbsfähig sind, erheblich breiter wird. Für die Automobilindustrie in der Gemeinschaft könnten aus einer solchen Entwicklung Probleme entstehen, da die amerikanische Industrie im Bau schwerer Benzinfahrzeuge einen gewissen technischen Vorsprung zu besitzen scheint.

6.3.2.4. Maßnahmen für eine direkte Abgeltung

Die allgemeinen Auswirkungen der entsprechenden Maßnahmen gehen aus den Überlegungen hervor, die in den vorstehenden Abschnitten dargelegt wurden. Die spezifischeren Auswirkungen werden sich erst im Laufe der Untersuchungen über die Erhebungsverfahren sowie über die besonderen Verhältnisse in Stadtgebieten und auf dem flachen Lande zeigen, die für eine direkte Abgeltung in Frage kommen.

7. Schlußfolgerungen

Das Programm der Maßnahmen, die Gegenstand dieser Denkschrift sowie des Vorschlags einer Entscheidung über die Einführung eines gemeinsamen Systems der Abgeltung der Benutzung der Verkehrswege sind ein bedeutender Bestandteil der gemeinsamen Verkehrspolitik.

Das Vorgehen, dessen Ziele, Mittel und Stufen die Kommission festzulegen suchte, dürfte sich auf mehrere Gebiete erheblich auswirken.

— Zunächst auf die Abgeltung der Wegebenutzung, die sein Hauptziel ist. Wenn das vorgeschlagene Programm verwirklicht wird, kann die Gemeinschaft einen Erfolg verzeichnen, den bisher kein Land aufzuweisen hat.

— Sodann auf die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen im Verkehr. Diese Harmonisierung, deren Leitlinien in der Entscheidung Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 auf dem Gebiet der Sozialvorschriften, der Steuervorschriften und der staatlichen Eingriffe festgelegt worden sind, ist nach wie vor zu unvollständig und zu unzureichend, um in der Organisation des Verkehrsmarktes entscheidende Fortschritte zu ermöglichen. Die neuen Vorschläge sind in dieser Hinsicht daher eine unerläßliche Ergänzung.

— Schließlich auf die Umweltpolitik. Der Vorschlag, bei der Festsetzung der Entgelte für die Wegebenutzung nicht nur die unmittelbaren Kosten des Kraftverkehrs, sondern auch die dadurch der Allgemeinheit insgesamt entstehenden externen wirtschaftlichen Nachteile zu berücksichtigen, wird dazu beitragen, allen Wirtschaftssubjekten, Erzeugern wie Verbrauchern, die sozialen Folgen ihrer Entscheidungen bewußt zu machen.

Jedoch wird die Einführung der vorgeschlagenen Maßnahmen für die Abgeltung der Wegebenutzung außerdem Auswirkungen haben, die über den eigentlichen Rahmen der Verkehrswirtschaft hinausgehen.

Auf dem Gebiet der Regionalpolitik wird sie es dank der Einbeziehung der sozialen Kosten ermöglichen, die Maßnahmen zu vervollständigen, über die die nationalen und die Gemeinschaftsinstanzen zur Förderung einer harmonischen Entwicklung der ganzen Gemeinschaft verfügen.

Auf der Ebene der Industriepolitik wird die Gleichgestaltung eines bedeutenden Faktors der Transportkosten und somit der Produktionskosten, die sich aus der Anwendung gemeinsamer Regeln für die Bildung der Wegebenutzungsgebühren ergeben, dazu beitragen, den Wettbewerb zwischen Erzeugnissen der einzelnen Mitgliedstaaten zu normalisieren.

Was die Steuerpolitik betrifft, so wird es das vorgeschlagene Vorgehen ermöglichen, der Harmonisierung eines bedeutenden Teils des indirekten Steuerwesens, für dessen Verwirklichung es eine ganze Reihe objektiver Kriterien liefern wird, einen neuen Impuls zu geben.

Die Kommission hofft, daß der Rat die allgemeine Ausrichtung der Abgeltung für die Benutzung der Wege zügig beschließt und somit die Voraussetzungen schafft, die in der gemeinsamen Verkehrspolitik und damit beim Aufbau der Wirtschaftsunion neue Fortschritte ermöglichen.

[37]) Dieses Verhältnis wurde Seite 12 der Untersuchung von Herrn Malcor entnommen.

Anlagen

Statistische Angaben und Vergleichszahlen

Inhaltsverzeichnis

Eisenbahn

Tabelle 1 Gesamte Wegeausgaben

Tabelle 2 Benutzung der Verkehrswege

Tabelle 3 Wegeausgaben je km Strecke und je Zug-km

Binnenschiffahrt

Tabelle 4 Gesamte Wegeausgaben (je Land, alle Wasserstraßenkategorien zusammen)

Tabelle 5 Gesamte Wegeausgaben (je Land und Wasserstraßenkategorien)

Tabelle 6 Benutzung der Verkehrswege

Tabelle 7 Wegeausgaben je km Wasserstraße und je Schiffskilometer

Tabelle 8 Aufkommen und Struktur der Einnahmen aus der Wasserstraßenbenutzung

Tabelle 9 Vergleich zwischen den Wegeausgaben und den gesamten Einnahmen aus der Wasserstraßenbenutzung

Tabelle 10 Vergleich zwischen den Wegeausgaben und den Einnahmen aus Schiffahrtabgaben für das belgische Netz (abgabepflichtige Wasserstraßen)

Tabelle 11 Vergleich zwischen den Wegeausgaben und den Einnahmen aus Schiffahrtabgaben für das deutsche Netz (abgabepflichtige Wasserstraßen)

Straße

Tabelle 12 Gesamte Wegeausgaben

Tabelle 13 Benutzung der Verkehrswege

Tabelle 14 Benutzung der Verkehrswege — Anzahl Fahrzeugpassagen je km Straße (alle Fahrzeuge zusammen)

Tabelle 15 Wegeausgaben je km Straße und je 1000 Fahrzeugkilometer

Tabelle 16 Ertrag aus den Steuern, Abgaben und Gebühren im Zusammenhang mit der Benutzung der Straßen

Tabelle 17 Vergleich zwischen Wegeausgaben und Gesamteinnahmen im Zusammenhang mit der Benutzung der Straßen

Tabelle 18 Einnahmen aus der Kraftfahrzeugbesteuerung (in absolutem Wert und im Verhältnis zu den gesamten Steuereinnahmen)

Tabelle 19 Aufteilung der Einnahmen aus der Besteuerung der Kraftfahrzeuge zwischen Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen

Tabelle 20 Einnahmen aus der Kraftfahrzeugbesteuerung pro 1000 Fahrzeug-km

Tabelle 21 Fuhrpark

Tabelle 22 Preise und Besteuerung von normalem Benzin

Tabelle 23 Preise und Besteuerung für Super-Benzin

Tabelle 24 Preise und Besteuerung von Dieselöl

Tabelle 25 Kraftfahrzeugsteuern für einige Lastwagen- und Lastzugtypen

Tabelle 26 Struktur und Höhe der Kraftfahrzeugsteuer für Lastkraftwagen

Tabelle 27 Steuerlasten für zwei Fahrzeugtypen in Abhängigkeit von der Jahresfahrleistung

Falls nicht anders angegeben, beziehen sich die Zahlenangaben der einzelnen Tabellen auf das Jahr 1966.

Tabelle 1
Eisenbahn

Gesamte Wegeausgaben

Einheit: 1000 Rechnungseinheiten

Schienennetz	Betrag der Ausgaben			Struktur der Ausgaben (in % der Gesamtausgaben)	
	Ausgaben			Ausgaben	
	Investitionsausgaben	Laufende Ausgaben	Gesamtausgaben	Investitionsausgaben	Laufende Ausgaben
1. Hauptnetz					
S.N.C.B.	43 832	57 441	101 273	*43,3*	*56,7*
D.B.	178 375	529 982	708 357	*25,2*	*74,8*
S.N.C.F.	222 476	384 715	607 191	*36,6*	*63,4*
F.S.	138 398	190 229	328 627	*42,1*	*57,9*
C.F.L.	1 450	8 567	10 017	*14,4*	*85,6*
N.S.	35 313	26 883	62 196	*56,8*	*43,2*
Gesamte EWG	619 844	1 197 817	1 817 661	*34,1*	*65,9*
2. Nebennetze					
Deutschland Nichtbundeseigene Eisenbahnen [1]	—	—	20 494	—	—

[1]) Vollständige Angaben für die Nebennetze der anderen Länder stehen nicht zur Verfügung.

Tabelle 2
Eisenbahn

Benutzung der Verkehrswege

Netz	Länge des Netzes (in km)	Zug-km (in 1000)				Anzahl Züge je km Strecke
		Reiseverkehr	Güterverkehr	andere Verkehrsleistungen	insgesamt	
S. N. C. B.	4 394	58 345	20 621	901	79 867	18 176
D. B.	30 226	360 706	178 194	3 428	542 328	17 942
S. N. C. F.	37 717	231 441	211 644	3 411	446 496	11 838
F. S.	16 096	185 802	60 260	10 850	256 912	15 961
C. F. L.	340	2 968	1 488	—	4 456	13 106
N. S.	3 232	60 063	18 238	—	78 301	24 227
Gesamte EWG	92 005	899 325	490 445	18 590	1 408 360	15 307

Tabelle 3
Eisenbahn

Wegeausgaben je km Strecke und je Zug-km

Einheit: Rechnungseinheit

Netz	Wegeausgaben	
	je km Strecke	je Zug-km
S. N. C. B.	23 049	1,27
D. B.	23 435	1,31
S. N. C. F.	16 098	1,36
F. S.	20 416	1,28
C. F. L.	29 461	2,25
N. S.	19 243	0,79
Alle Netze zusammen .	19 756	1,29

Tabelle 4
Binnenschiffahrt

Gesamte Wegeausgaben

(je Land, alle Wasserstraßenkategorien zusammen)

Einheit: 1000 Rechnungseinheiten

Land	Betrag der Ausgaben			Struktur der Ausgaben (in % der Gesamtausgaben)	
	Investitions-ausgaben	Laufende Ausgaben	Gesamt-ausgaben	Investitions-ausgaben	Laufende Ausgaben
Belgien	55 043	13 273	68 316	*80,6*	*19,4*
Deutschland	73 401	73 466	146 867	*49,9*	*50,1*
Frankreich	46 877	20 528	67 405	*69,5*	*30,5*
Italien	11 731	814	12 545	*93,5*	*6,5*
Luxemburg	43	134	177	*24,4*	*75,6*
Niederlande	26 189	11 743	37 932	*69,0*	*31,0*
Gesamte EWG	213 284	119 958	333 242	*64,0*	*36,0*

Tabelle 5

Binnenschiffahrt

Gesamte Wegeausgaben

(je Land und Wasserstraßenkategorien)

Einheit: 1000 Rechnungseinheiten

	Betrag der Ausgaben			Struktur der Ausgaben (in % der Gesamtausgaben)	
	Investitionsausgaben	Laufende Ausgaben	Gesamtausgaben	Investitionsausgaben	Laufende Ausgaben
Belgien					
Regulierte Flüsse	2 170	916	3 086	*70,3*	*29,7*
Kanalisierte Flüsse	15 777	4 251	20 028	*78,8*	*21,2*
Kanäle	32 613	8 106	40 719	*80,1*	*19,9*
Alle in Betrieb befindlichen Wasserstraßen	50 560	13 273	63 833	*79,2*	*20,8*
Im Bau befindliche Wasserstraßen	4 483	—	4 483	*100,0*	—
insgesamt	55 043	13 273	68 316	*80,6*	*19,4*
Deutschland					
Regulierte Flüsse	9 196	28 807	38 003	*24,2*	*75,8*
Kanalisierte Flüsse	4 465	17 752	22 217	*20,1*	*79,9*
Kanäle	16 282	26 907	43 189	*37,7*	*62,3*
Alle in Betrieb befindlichen Wasserstraßen	29 943	73 466	103 409	*29,0*	*71,0*
Im Bau befindliche Wasserstraßen	43 458	—	43 458	*100,0*	—
insgesamt	73 401	73 466	146 867	*49,9*	*50,1*
Frankreich					
Regulierte Flüsse	161	693	854	*18,9*	*81,1*
Kanalisierte Flüsse	13 040	5 925	18 965	*68,8*	*31,2*
Kanäle	33 676	13 910	47 586	*70,8*	*29,2*
insgesamt	46 877	20 528	67 405	*69,5*	*30,5*
Italien					
Regulierte Flüsse	61	516	577	*10,5*	*89,5*
Kanalisierte Flüsse	85	—	85	*100,0*	—
Kanäle	—	298	298	—	*100,0*
Alle in Betrieb befindlichen Wasserstraßen	146	814	960	*15,2*	*84,8*
Im Bau befindliche Wasserstraßen	11 585	—	11 585	*100,0*	—
insgesamt	11 731	814	12 545	*93,5*	*6,5*

Tabelle 5

Binnenschiffahrt

	Betrag der Ausgaben			Struktur der Ausgaben (in % der Gesamtausgaben)	
	Investitionsausgaben	Laufende Ausgaben	Gesamtausgaben	Investitionsausgaben	Laufende Ausgaben
Luxemburg					
Kanalisierte Flüsse	43	134	177	*24,4*	*75,6*
insgesamt ...	43	134	177	*24,4*	*75,6*
Niederlande					
Regulierte Flüsse	3 016	2 473	5 489	*55,0*	*45,0*
Kanalisierte Flüsse	7 680	3 103	10 783	*70,7*	*29,3*
Kanäle	8 609	4 992	13 601	*63,3*	*36,7*
Andere natürliche Wasserstraßen	481	1 175	1 656	*29,0*	*71,0*
Alle in Betrieb befindlichen Wasserstraßen	19 786	11 743	31 529	*62,0*	*37,3*
Im Bau befindliche Wasserstraßen	6 403	—	6 403	*100,0*	—
insgesamt ...	26 189	11 743	37 932	*69,0*	*31,0*
Gesamt EWG	213 284	119 958	333 242	*64,0*	*36,0*
Regulierte Flüsse	14 604	33 405	48 009	*30,4*	*69,4*
Kanalisierte Flüsse	41 090	31 165	72 255	*56,9*	*43,1*
Kanäle	91 180	54 213	145 393	*62,7*	*37,3*
Andere natürliche Wasserstraßen	481	1 175	1 656	*29,0*	*71,0*
Im Bau befindliche Wasserstraßen	65 929	—	65 929	*100,0*	—

Tabelle 6

Binnenschiffahrt

Benutzung der Verkehrswege

Land	Regulierte Flüsse			Kanalisierte Flüsse		
	[1]	[2]	[3]	[1]	[2]	[3]
Belgien	177,0	4 378,2	24 735	487,4	6 768,8	13 887
Deutschland	1 573,23	79 245,5	50 371	1 372,92	16 185,1	11 789
Frankreich	276,6	6 561,0	23 720	1 999,86	32 992,9	16 498
Italien	417,0	69,9	167	155,0	18,8	121
Niederlande	503,40	45 362,5	90 112	533,6	17 970,6	33 678
Gesamte EWG	2 947,23	135 617,1	46 015	4 548,78	73 936,2	16 254

Land	Kanäle			Andere Wasserstraßen		
	[1]	[2]	[3]	[1]	[2]	[3]
Belgien	785,8	13 820,9	17 588	—	—	—
Deutschland	1 111,19	23 482,1	21 132	—	—	—
Frankreich	3 759,3	20 532,4	5 462	—	—	—
Italien	49,5	14,9	301	—	—	—
Niederlande	752,4	17 603,1	23 396	386,0	24 683,1	63 945
Gesamte EWG	6 458,19	75 453,4	11 683	386,0	24 683,1	63 945

Land	Insgesamt		
	[1]	[2]	[3]
Belgien	1 450,2	24 967,9	17 217
Deutschland	4 057,34	118 912,7	29 308
Frankreich	6 035,76	60 086,3	9 955
Italien	621,5	103,6	166
Niederlande	2 175,4	105 619,3	48 551
Gesamte EWG	14 340,20	309 689,8	21 596

[1] Länge des Wasserstraßennetzes (in km)
[2] Anzahl der Schiffskilometer (in 1000)
[3] Anzahl der Schiffspassagen pro km-Wasserweg

Tabelle 7

Binnenschiffahrt

Wegeausgaben je km Wasserstraße und je Schiffskilometer

Einheit: Rechnungseinheit

Land	Wegeausgaben									
	Regulierte Flüsse		Kanalisierte Flüsse		Kanäle		Andere Wasserstraßen		Insgesamt [3]	
	[1]	[2]	[1]	[2]	[1]	[2]	[1]	[2]	[1]	[2]
Belgien	17 435	0,70	41 091	2,96	51 818	2,95	—	—	47 108	2,74
Deutschland	24 156	0,48	16 182	1,37	38 867	1,84	—	—	34 640	1,24
Frankreich	3 087	0,13	9 483	0,57	12 658	2,32	—	—	11 167	1,12
Italien	1 384	8,25	548	4,52	6 020	20,00	—	—	20 200	121,10
Niederlande	10 904	0,12	20 208	0,60	18 077	0,77	4 290	0,07	14 493	0,36
Gesamte EWG ..	16 289	0,35	15 884	0,98	22 513	1,93	4 290	0,07	23 238	1,08

[1] je Kilometer Wasserstraße
[2] je Schiffskilometer
[3] einschließlich der in Bau befindlichen Wasserstraßen

Tabelle 8

Binnenschiffahrt

Aufkommen und Struktur der Einnahmen aus der Wasserstraßenbenutzung

Einheit: 1000 Rechnungseinheiten

	Belgien		Deutschland		Frankreich		Italien		Luxemburg		Niederlande	
	[1]	[2]	[1]	[2]	[1]	[2]	[1]	[2]	[1]	[2]	[1]	[2]
Treibstoff-steuern ..	1 709	40,9	—	—	—	—	17 622	97,3	—	—	1 021	100,0
Schiff-steuern ..	—	—	—	—	1 421 [3]	29,0	480	2,7	—	—	—	—
Schiffahrts-abgaben ..	2 466	59,1	15 877	100,0	3 471	71,0	—	—	16	100,0	—	—
Insgesamt ..	4 175	100,0	15 877	100,0	4 892	100,0	18 102	100,0	16	100,0	1 021	100,0

[1] Betrag in absolutem Wert
[2] Betrag in % des Gesamtbetrages
[3] Steuern, die mit der Einführung der Mehrwertsteuer im Verkehrssektor am 1. Januar 1968 abgeschafft wurden.

Tabelle 9

Binnenschiffahrt

Vergleich zwischen den Wegeausgaben und den gesamten Einnahmen aus der Wasserstraßenbenutzung

Einheit: 1000 Rechnungseinheiten

	Belgien	Deutschland	Frankreich	Italien	Luxemburg	Niederlande
Wegeausgaben	68 316	146 867	67 405	12 545	177	37 932
davon						
Investitionsausgaben	55 043	73 401	46 877	11 731	43	26 189
laufende Ausgaben	13 273	73 466	20 528	814	134	11 743
Gesamteinnahmen	4 175	15 877	4 892	18 102	16	1 021
Verhältnis Einnahmen/laufende Ausgaben	31,5	21,6	23,8	2 225,0	11,8	8,7
Verhältnis Einnahmen/ Gesamtausgaben	6,1	10,8	7,3	144,3	8,9	2,7

Tabelle 10

Binnenschiffahrt

Vergleich zwischen den Wegeausgaben und den Einnahmen aus Schiffahrtabgaben für das belgische Netz

(abgabepflichtige Wasserstraßen)

Art der Wasserstraßen	Nr. der Wasserstraßen oder Wasserstraßengruppe [1]	Ausgaben		Einnahmen aus der Schifffahrtabgabe	Anzahl Schiffskm in 1000	Ausgaben je Schiffs-km		durchschnittliche Schifffahrtabgabe je Schiffskm
		laufende Ausgaben	Gesamtausgaben			laufende Ausgaben	Gesamtausgaben	
		1000 FB	1000 FB	1000 FB		FB	FB	FB
Regulierte Flüsse	1	2 970	5 306	72	29,0	102,41	182,96	2,48
Kanalisierte Flüsse	6	112 338	704 990	18 104	4 382,3	25,63	160,87	4,13
	7	9 402	45 555	69	15,7	598,85	2 901,59	4,39
	8	59 953	129 256	7 359	1 452,2	41,28	89,00	5,06
	9	30 852	121 589	5 594	917,6	33,62	132,50	6,09
Kanäle	10	134 279	1 280 221	4 449	1 306,1	102,80	980,18	3,40
	11	74 521	122 813	9 416	2 897,8	25,71	42,38	3,24
	12	34 843	57 217	3 089	842,2	41,37	67,93	3,66
	13	74 787	132 090	45 357	7 295,3	10,25	18,10	6,21
	14	86 849	443 604	29 769	1 478,9	58,72	299,95	20,12

[1] Nach der Klassifizierung in Anlage 2 der Entscheidung Nr. 65/270/EWG des Rates vom 13. Mai 1965

Tabelle 11

Binnenschiffahrt

Vergleich zwischen den Wegeausgaben und den Einnahmen aus Schiffahrtabgaben für das deutsche Netz

(abgabepflichtige Wasserstraßen)

Art der Wasserstraßen	Bezeichnung	Ausgaben		Einnahmen aus der Schiffahrtabgabe	Anzahl Schiffs-km in 1000	Ausgaben je Schiffs-km		durchschnittliche Schiffahrtabgabe je Schiffs-km
		laufende Ausgaben 1000 DM	Gesamtausgaben 1000 DM	1000 DM		laufende Ausgaben DM	Gesamtausgaben DM	DM
Kanalisierte Flüsse	Lahn	2 610 000	2 698 500	52 848	216,4	12,06	12,46	0,24
	Ilmenau	443 100	444 400	3 012	17,0	26,06	26,14	0,17
	Fulda	942 300	942 300	4 386	87,8	10,73	10,73	0,04
	Neckar	15 056 100	19 394 000	6 005 694	4 251,7	3,54	4,56	1,41
	Mosel	9 445 700	10 987 900	2 716 288	1 929,0	4,89	5,69	1,40
	Main	15 780 900	22 788 100	4 459 734	3 607,7	4,37	6,31	1,23
	Mittelweser	15 897 500	17 404 200	1 931 540	2 536,2	6,26	6,86	0,76
	Ruhrwasserstraße	488 800	942 100	22 960	21,7	22,52	43,41	1,06
	Main	2 636 400	4 470 300	495 525	1 459,8	1,80	3,06	0,33
Kanäle	Ems-Jade-Kanal	1 004 200	1 004 200	59 203	86,5	11,60	11,60	0,68
	Linksemsische Kanäle	401 100	401 100	9 268	9,7	41,35	41,35	0,95
	Kanal Rhein-Kleve	481 600	574 900	46 788	4,8	100,33	119,77	9,74
	Elbe-Lübeck-Kanal	2 504 700	2 504 700	309 291	608,4	4,11	4,11	0,50
	Nord-Ostsee-Kanal	39 716 800	54 218 800	13 350 200	713,6	55,65	75,97	18,70
	Westdeutsche Kanäle	60 517 100	114 050 800	34 042 456	21 435,8	2,82	5,32	1,59

Tabelle 12

Straße

Gesamte Wegeausgaben

Einheit: 1000 Rechnungseinheiten

	Betrag der Ausgaben			Struktur der Ausgaben (in % der gesamten Ausgaben)	
	Investitions-ausgaben	laufende Ausgaben	gesamte Ausgaben	Investitions-ausgaben	laufende Ausgaben
Belgien					
Autoroutes	111 782	8 363	120 145	*93,0*	*7,0*
Autres routes de l'Etat	49 467	29 030	78 497	*63,0*	*37,0*
Routes provinciales	5 902	3 391	9 293	*63,5*	*36,5*
alle klassifizierten Straßen	167 151	40 784	207 935	*80,4*	*19,6*
Routes communales	—	—	60 000	—	—
insgesamt ...			267 935	—	—
Deutschland					
Bundesautobahnen	262 738	91 672	354 410	*74,1*	*25,9*
Bundesstraßen	393 587	159 969	553 556	*71,1*	*28,9*
Landstraßen I. Ordnung	246 029	161 322	407 351	*60,4*	*39,6*
Landstraßen II. Ordnung	138 648	79 527	218 175	*63,5*	*36,5*
alle klassifizierten Straßen	1 041 002	492 490	1 533 492	*67,9*	*32,1*
Gemeindestraßen	—	—	1 279 896	—	—
insgesamt ...			2 813 388	—	—
Frankreich					
Autoroutes	98 049	13 824	111 873	*87,6*	*12,4*
Routes nationales	234 000	176 204	410 204	*57,0*	*43,0*
Chemins départementaux	96 425	241 570	337 995	*28,5*	*71,5*
alle klassifizierten Straßen	428 474	431 598	860 072	*49,8*	*50,2*
Voies communales	—	—	431 375	—	—
insgesamt ...			1 291 447	—	—
Italien					
Autostrade	224 357	53 942	278 299	*80,6*	*19,4*
Strade statali	185 395	119 832	305 218	*60,7*	*19,4*
Strade provinciali	138 998	125 885	264 883	*52,5*	*47,5*
alle klassifizierten Straßen	548 750	299 650	848 400	*64,7*	*35,3*
Strade comunali	—	—	190 011	—	—
insgesamt ...			1 038 411	—	—

Tabelle 12

Straße

	Betrag der Ausgaben			Struktur der Ausgaben (in % der gesamten Ausgaben)	
	Investitions-ausgaben	laufende Ausgaben	gesamte Ausgaben	Investitions-ausgaben	laufende Ausgaben
Luxemburg					
Routes d'Etat	3 505	1 638	5 143	*68,1*	*31,9*
Chemins repris	1 720	2 108	3 828	*44,9*	*55,1*
alle klassifizierten Straßen	5 225	3 746	8 971	*58,2*	*41,8*
Chemins vicinaux	—	—	4 384	—	—
insgesamt ...			13 355	—	—
Niederlande					
Autosnelwegen van het Rijkswegenplan 1958	93 840	22 328	116 168	*80,8*	*19,2*
Overige wegen van het RWP	7 700	12 227	19 927	*38,6*	*61,4*
Wegen van de provinciale wegenplannen (secundaire wegen)	36 097	15 688	51 785	*69,7*	*30,3*
Wegen van de tertiaire wegenplannen (ausgenommen Gemeindestraßen und diesen gleichgestellten Straßen)	9 357	11 496	20 853	*44,9*	*55,1*
alle klassifizierten Straßen	146 994	61 739	208 733	*70,4*	*29,6*
Gemeindestraßen und diesen gleichgestellten Straßen	—	—	192 372	—	—
insgesamt ...			401 105	—	—
insgesamt EWG			5 825 641		
davon klassifizierte Straßen			3 667 603		
Gemeindestraßen			2 158 038		

Tabelle 13

Straße

Benutzung der Verkehrswege

Einheit: 1000 Fahrzeugkilometer

	Belgien				Deutschland			
	Länge des Straßennetzes (km)	Fahrzeugkilometer			Länge des Straßennetzes (km)	Fahrzeugkilometer		
		Pkw [1]	Nfz [2]	insgesamt		Pkw [1]	Nfz [2]	insgesamt
Autobahnen	316	1 268 (84 %)	241 (16 %)	1 509 (100 %)	3 440	17 171 (84,7 %)	3 100 (15,3 %)	20 271 (100 %)
Andere Straßen	11 410	12 758 (79,3 %)	3 329 (20,7 %)	16 087 (100 %)	143 406	101 575 (84,1 %)	19 166 (15,9 %)	120 741 (100 %)
Gemeindestraßen	80 000	3 000 (87,8 %)	416 (12,2 %)	3 416 (100 %)	113 689	51 525 (84,4 %)	9 520 (15,6 %)	61 045 (100 %)
insgesamt	91 726	17 026 (81,0 %)	3 986 (19,0 %)	21 012 (100 %)	260 535	170 271 (84,3 %)	31 786 (15,7 %)	202 057 (100 %)

	Frankreich				Italien			
	Länge des Straßennetzes (km)	Fahrzeugkilometer			Länge des Straßennetzes (km)	Fahrzeugkilometer		
		Pkw [1]	Nfz [2]	insgesamt		Pkw [1]	Nfz [2]	insgesamt
Autobahnen	650	2 563 (84,8 %)	458 (15,2 %)	3 021 (100 %)	2 127	7 105 (80,9 %)	1 682 (19,1 %)	8 787 (100 %)
Andere Straßen	361 000	86 783 (81,3 %)	20 018 (18,7 %)	106 801 (100 %)	102 100	33 743 (70 %)	14 483 (30 %)	48 226 (100 %)
Gemeindestraßen	420 000	22 900 (71,8 %)	9 000 (28,2 %)	31 900 (100 %)	137 000	23 882 (74,7 %)	8 088 (25,3 %)	31 970 (100 %)
insgesamt	781 650	112 246 (79,2 %)	29 476 (20,8 %)	141 722 (100 %)	241 227	64 730 (72,7 %)	24 253 (27,3 %)	88 983 (100 %)

	Luxemburg				Niederlande			
	Länge des Straßennetzes (km)	Fahrzeugkilometer			Länge des Straßennetzes (km)	Fahrzeugkilometer		
		Pkw [1]	Nfz [2]	insgesamt		Pkw [1]	Nfz [2]	insgesamt
Autobahnen	—	—	—	—	586	3 331 (84 %)	637 (16 %)	3 968 (100 %)
Andere Straßen	2 741	653 (73 %)	242 (27 %)	895 (100 %)	10 742	9 242 (82 %)	2 023 (18 %)	11 265 (100 %)
Gemeindestraßen	1 071	165 (83,3 %)	33 (16,7 %)	198 (100 %)	60 090	14 022 (83,1 %)	2 851 (16,9 %)	16 873 (100 %)
insgesamt	3 812	818 (74,8 %)	275 (25,2 %)	1 093 (100 %)	71 418	26 595 (82,8 %)	5 511 (17,2 %)	32 106 (100 %)

[1]) Personenkraftwagen
[2]) Nutzfahrzeuge (Lastkraftfahrzeuge, Omnibusse und Reisebusse)

Tabelle 14

Straße

Benutzung der Verkehrswege

Anzahl Fahrzeugpassagen je km Straße

(alle Fahrzeuge zusammen)

	Belgien	Deutschland	Frankreich	Italien	Luxemburg	Niederlande
Autobahnen	4 775 000	5 892 000	4 647 000	4 131 000	—	6 771 000
Andere Straßen	1 409 000	841 000	295 000	472 000	326 000	1 048 000
Gemeindestraßen	43 000	536 000	75 000	233 000	184 000	280 000
insgesamt ..	229 000	775 000	181 000	368 000	287 000	449 000

Tabelle 15

Straße

Wegeausgaben je km Straße und je 1000 Fahrzeugkilometer

Einheit: Rechnungseinheit

	Wegeausgaben			Wegeausgaben	
	je km Straße	je 1000 Fahrzeug-km		je km Straße	je 1000 Fahrzeug-km
Belgien			**Italien**		
Autobahnen	380 205	79,6	Autobahnen	130 841	31,8
andere Straßen	7 694	5,5	andere Straßen	5 567	11,8
alle klassifizierten Straßen	17 732	11,8	alle klassifizierten Straßen	8 116	14,9
Gemeindestraßen	750	17,6	Gemeindestraßen	1 386	5,9
insgesamt ...	2 921	12,8	insgesamt ...	4 304	11,7
Deutschland			**Luxemburg**		
Autobahnen	103 026	17,5	Autobahnen	—	—
andere Straßen	8 222	9,8	andere Straßen	3 272	10,0
alle klassifizierten Straßen	10 443	10,9	alle klassifizierten Straßen	3 272	10,0
Gemeindestraßen	1 126	21,0	Gemeindestraßen	4 093	22,1
Frankreich			**Niederlande**		
Autobahnen	172 110	37,0	Autobahnen	198 239	29,3
andere Straßen	2 073	7,0	andere Straßen	8 839	8,2
alle klassifizierten Straßen	2 378	7,8	alle klassifizierten Straßen	18 876	13,7
Gemeindestraßen	1 027	13,5	Gemeindestraßen	3 201	11,4
insgesamt ...	1 652	9,1	insgesamt ...	5 616	12,5

Tabelle 16
Straße

Genaue Angaben zu den in der Tabelle auf Seite 1 aufgeführten Steuern und Abgaben

Belgien

Droits d'accise sur les huiles minérales
Taxe de circulation sur les véhicules automobiles

Deutschland

Mineralölsteuer
Kraftfahrzeugsteuer

Frankreich

Taxe intérieure sur les produits pétroliers
Taxe générale et surtaxe sur les véhicules servant au transport de marchandises par route
Taxe différentielle sur les automobiles
Taxe sur les véhicules de tourisme des sociétés

Italien

Diritti di fabbricazione sugli olii minerali
Tassa di circolazione sugli autoveicoli
Tassa addizionale del 5 % sulle tasse di circolazione

Luxemburg

Droits d'accise sur les huiles minérales
Taxe de circulation sur les véhicules automoteurs

Niederlande

Accijns op minerale oliën
Motorrijtuigenbelasting

Tabelle 16

Straße

Ertrag aus den Steuern, Abgaben und Gebühren im Zusammenhang mit der Benutzung der Straßen [1])

Einheit: 1000 Rechnungseinheiten

	Belgien		Deutschland		Frankreich	
	[2])	[3])	[2])	[3])	[2])	[3])
1. Treibstoff						
Benzin	177 099	*63,4*	1 186 250	*49,8*	1 677 998	*72,4*
Dieselöl	17 921	*6,4*	455 000	*19,1*	284 200	*12,3*
andere Mineralöle	479	*0,2*	32 250	*1,4*	85 666	*3,7*
Zwischensumme	195 499	*70,0*	1 673 500	*70,3*	2 047 864	*88,4*
2. Kraftfahrzeugsteuer	83 850	*30,0*	708 250	*29,7*	249 568	*10,8*
3. Straßenbenutzungsgebühren	—	—	—	—	17 885	*0,8*
4. Parkgebühren	—	—	. [4])	. [4])	—	—
insgesamt	279 349	*100,0*	2 381 750	*100,0*	2 315 317	*100,0*

	Italien		Luxemburg		Niederlande	
	[2])	[3])	[2])	[3])	[2])	[3])
1. Treibstoff						
Benzin	1 104 274	*58,1*	2 271	*36,3*	228 556	*66,6*
Dieselöl	255 635	*13,4*	1 093	*17,5*	6 679	*1,9*
andere Mineralöle	220 414	*11,6*	195	*3,1*	—	—
Zwischensumme	1 580 323	*83,1*	3 559	*56,9*	235 235	*68,5*
2. Kraftfahrzeugsteuer	223 520	*11,8*	2 634	*42,1*	107 640	*31,3*
3. Straßenbenutzungsgebühren	97 216	*5,1*	—	—	—	—
4. Parkgebühren	—	—	67	*1,0*	580	*0,2*
insgesamt	1 901 059	*100,0*	6 260	*100,0*	343 455	*100,0*

[1]) Die Einzelheiten der hier berücksichtigten Steuern und Abgaben sind aus Seite 2 dieser Tabelle zu ersehen.
[2]) Betrag in absolutem Wert
[3]) Betrag in Prozent des Gesamtbetrages
[4]) Der Betrag der Aufkommen aus diesen Gebühren konnte nicht ermittelt werden.

Tabelle 17

Straße

Vergleich zwischen Wegeausgaben und Gesamteinnahmen im Zusammenhang mit der Benutzung der Straßen

Einheit: 1000 Rechnungseinheiten

	Gesamteinnahmen	Wegeausgaben	Deckung der Ausgaben durch die Einnahmen		Verhältnis Einnahmen / Ausgaben
			Überschuß	Manko	
Belgien	279 349	267 935	11 414		104,3
Deutschland	2 381 750	2 813 388		431 638	84,7
Frankreich	2 315 317	1 291 447	1 023 870		179,3
Italien	1 901 059	1 038 411	862 648		183,1
Luxemburg	6 260	13 355		7 095	46,9
Niederlande	343 455	401 105		57 650	85,6

Tabelle 18

Straße

Einnahmen aus der Kraftfahrzeugbesteuerung

(in absolutem Wert und im Verhältnis zu den gesamten Steuereinnahmen)

Einheit: 1000 Rechnungseinheiten

	Belgien		Deutschland		Frankreich	
	[1]	[2]	[1]	[2]	[1]	[2]
Kraftfahrzeugsteuern	83 850	*2,08*	708 250	*4,36*	249 568	*1,08*
Pkw	33 308	*0,83*	427 500	*2,63*	178 417	*0,77*
Nutzfahrzeug	50 542	*1,25*	280 750	*1,73*	71 151	*0,31*
Treibstoffsteuern	195 499	*4,86*	1 673 500	*10,31*	2 047 864	*8,83*
Pkw	159 160	*3,96*	1 154 000	*7,11*	1 494 892	*6,45*
Nutzfahrzeug	36 339	*0,90*	519 500	*3,20*	552 972	*2,38*
Gesamtsteuern	279 349	*6,94*	2 381 750	*14,77*	2 297 432	*9,91*
Pkw	192 468	*4,78*	1 581 500	*9,74*	1 673 309	*7,22*
Nutzfahrzeug	86 881	*2,16*	800 250	*5,03*	624 123	*2,69*

	Italien		Luxemburg		Niederlande	
	[1]	[2]	[1]	[2]	[1]	[2]
Kraftfahrzeugsteuern	223 520	*1,76*	2 634	*1,32*	107 640	*3,92*
Pkw	168 960	*1,33*	1 956	*0,98*	50 784	*1,85*
Nutzfahrzeug	54 560	*0,43*	678	*0,34*	56 856	*2,07*
Treibstoffsteuern	1 580 323	*12,48*	3 559	*1,79*	235 235	*8,58*
Pkw	[3]	[3]	2 040	*1,03*	202 335	*7,38*
Nutzfahrzeug	[3]	[3]	1 519	*0,76*	32 900	*1,20*
Gesamtsteuern	1 803 843	*14,24*	6 193	*3,11*	342 875	*12,50*
Pkw	[3]	[3]	3 996	*2,01*	253 119	*9,23*
Nutzfahrzeug	[3]	[3]	2 197	*1,10*	89 756	*3,27*

[1]) absoluter Wert [2]) in Prozent der Gesamtsteuereinnahmen [3]) keine Angaben verfügbar

Tabelle 19

Straße

Aufteilung der Einnahmen aus der Besteuerung der Kraftfahrzeuge zwischen Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen

Einheit: 1000 Rechnungseinheiten

	Belgien			Deutschland			Frankreich		
	[1]	[2]	[3]	[1]	[2]	[3]	[1]	[2]	[3]
Personenkraftwagen									
Kraftfahrzeugsteuern	33 308	*39,7*	*17,3*	427 500	*60,4*	*27,0*	178 417	*71,5*	*10,7*
Treibstoffsteuern	159 160	*81,4*	*82,7*	1 154 000	*69,0*	*73,0*	1 494 892	*73,0*	*89,3*
insgesamt ...	192 468	*68,9*	*100,0*	1 681 500	*100,0*	*100,0*	1 673 309	*72,8*	*100,0*
Nutzfahrzeuge									
Kraftfahrzeugsteuern	50 542	*60,3*	*58,2*	280 750	*39,6*	*35,1*	71 151	*28,5*	*11,4*
Treibstoffsteuern	36 339	*18,6*	*41,8*	519 500	*31,0*	*64,9*	552 972	*27,0*	*88,6*
insgesamt ...	86 881	*31,1*	*100,0*	800 250	*100,0*	*100,0*	624 123	*27,2*	*100,0*
Alle Fahrzeuge zusammen									
Kraftfahrzeugsteuern	83 850	*100,0*	*30,0*	708 250	*100,0*	*29,7*	249 568	*100,0*	*10,9*
Treibstoffsteuern	195 499	*100,0*	*70,0*	1 673 500	*100,0*	*70,3*	2 047 864	*100,0*	*89,1*
insgesamt ...	279 349	*100,0*	*100,0*	2 381 750	*100,0*	*100,0*	2 297 432	*100,0*	*100,0*

	Italien			Luxemburg			Niederlande		
	[1]	[2]	[3]	[1]	[2]	[3]	[1]	[2]	[3]
Personenkraftwagen									
Kraftfahrzeugsteuern	168 960	*75,6*	[4]	1 956	*74,2*	*48,9*	50 784	*47,2*	*20,1*
Treibstoffsteuern	[4]	[4]	[4]	2 040	*57,4*	*51,1*	202 335	*86,0*	*79,9*
insgesamt ...	[4]	[4]	[4]	3 996	*64,5*	*100,0*	253 119	*73,8*	*100,0*
Nutzfahrzeuge									
Kraftfahrzeugsteuern	54 560	*24,4*	[4]	678	*25,8*	*30,9*	56 856	*52,8*	*63,3*
Treibstoffsteuern	[4]	[4]	[4]	1 519	*42,6*	*69,1*	32 900	*14,0*	*36,7*
insgesamt ...	[4]	[4]	[4]	2 197	*35,5*	*100,0*	89 756	*26,2*	*100,0*
Alle Fahrzeuge zusammen									
Kraftfahrzeugsteuern	223 520	*100,0*	*12,4*	2 634	*100,0*	*42,5*	107 640	*100,0*	*31,4*
Treibstoffsteuern	1 580 323		*87,6*	3 559	*100,0*	*57,5*	235 235	*100,0*	*68,6*
insgesamt ...	1 803 843		*100,0*	6 193	*100,0*	*100,0*	342 875	*100,0*	*100,0*

[1] in absolutem Wert
[2] in % des Gesamtaufkommens aus der betreffenden Steuer oder aus der gesamten Besteuerung der Kraftfahrzeuge
[3] in % der gesamten Steuern für den Fahrzeugtyp
[4] Angaben nicht verfügbar

Tabelle 20

Straße

Einnahmen aus der Kraftfahrzeugbesteuerung

pro 1000 Fahrzeug-km

Einheit: Rechnungseinheit

Land	Kraftfahrzeug-steuern Pkw-Nutzfahrzeug	Treibstoff-steuern Pkw-Nutzfahrzeug	Kraftfahrzeug- und Treibstoffsteuern		
			Pkw	Nutzfahrzeug	Pkw-Nutzfahrzeug
Belgien	4,0	9,3	11,3	21,8	13,3
Deutschland	3,5	8,3	9,9	25,2	11,8
Frankreich	1,8	14,4	14,9	21,2	16,2
Italien	2,5	17,8	[1])	[1])	20,3
Luxemburg	2,4	3,3	4,9	7,9	5,7
Niederlande	3,4	7,3	9,5	16,3	10,7

[1]) Keine Angaben verfügbar

Tabelle 21

Straße

Fuhrpark

Fahrzeug-typ	Belgien	Deutsch-land	Frank-reich	Italien	Luxem-burg	Nieder-lande	Gesamte EWG
Pkw und Kombi-Wagen	1 492 130	10 302 080	10 400 000	6 432 925	65 343	1 502 226	30 194 704
Nutzfahrzeuge	213 346	1 296 231	2 608 272	1 007 097	10 720	285 904	5 421 570
davon							
Lkw	172 013	915 656	2 194 540	908 455	7 408	233 950	4 432 022
Anhänger	7 124	209 954	256 791	49 131	1 900	18 414	543 314
Zugmaschinen	9 143	103 762	48 000	7 940	462	8 960	178 267
Sattelanhänger	12 405	27 581	59 172	8 852	450	14 945	123 405
Busse	12 661	39 278	49 769	32 719	500	9 635	144 562
Spezialfahrzeuge	3 811	154 223	204 933 [1])	.	776	8 073	.

[1]) Angaben von 1967

Tabelle 22

Straße

Preise und Besteuerung von normalem Benzin

Hafengebiete — Januar 1970

Einheit: Rechnungseinheit

	Belgien	Deutschland	Frankreich		Italien	Luxemburg	Niederlande
			Le Havre	Marseille			
Preise am 1. Januar 1970 ohne Steuern je mt	59,62	46,14	61,87	61,87	62,13	75,12	69,13
Steuer je mt							
Verbrauchsteuern — Akzise	147,58	132,25	152,09	152,09	212,72	135,17	137,43
Umsatzsteuer — Mehrwertsteuer	20,41	19,61 [1]	38,74	38,74	12,05	7,37 [1]	24,77 [1]
Rechnungsteuer	1,49						
Inzidenz der Steuer auf das Rohöl	0,14						
Abgabe Unterstützungsfonds für die Kohlenwasserstoffe			5,78	5,78			
I. F. P.			0,44	0,44			
Steuern insgesamt	169,62	151,86	197,05	197,05	224,77	142,54	162,20
Gesamtsteuerbelastung für das Kraftverkehrsgewerbe	169,62	132,25	197,05	197,05	224,77	135,17	137,43
Verkaufspreis der Tankstellen pro hl	16,62	14,32	18,72	18,72	20,80	15,78	16,73
Dichte	0,725	0,723	0,723	0,723	0,725	0,725	0,723

[1]) Mehrwertsteuer abzugsfähig

Tabelle 23

Straße

Preise und Besteuerung für Super-Benzin

Hafengebiete — Januar 1970

Einheit: Rechnungseinheit

	Belgien	Deutschland	Frankreich		Italien	Luxemburg	Niederlande
			Le Havre	Marseille			
Preise am 1. Januar 1970 ohne Steuern je mt	69,82	67,73	73,30	71,25	77,27	82,77	73,89
Steuer je mt							
Verbrauchsteuern — Akzise	143,23	128,00	154,26	154,26	212,72	131,19	132,48
Umsatzsteuer — Mehrwertsteuer	21,13	21,50 [1]	41,11	41,11	12,71	8,53 [1]	24,73 [1]
Rechnungsteuer	1,56						
Inzidenz der Steuer auf das Rohöl	0,14						
Abgabe Unterstützungsfonds für die Kohlenwasserstoffe			5,59	5,59			
I. F. P.			0,44	0,44			
Steuern insgesamt	166,06	149,50	201,40	201,40	225,43	139,72	157,21
Gesamtsteuerbelastung für das Kraftverkehrsgewerbe	166,06	128,00	201,40	201,40	225,43	131,19	132,48
Verkaufspreis der Tankstellen pro hl	17,62	16,22	20,52	20,37	22,40	16,62	17,33
Dichte	0,747	0,747	0,747	0,747	0,747	0,747	0,750

[1]) Mehrwertsteuer abzugsfähig

Tabelle 24

Straße

Preise und Besteuerung von Dieselöl

Hafengebiete — Januar 1970

Einheit: Rechnungseinheit

	Belgien	Deutschland	Frankreich		Italien	Luxemburg	Niederlande
			Le Havre	Marseille			
Preise am 1. Januar 1970 ohne Steuern je mt	57,97	54,32	50,22	49,55	43,16	59,64	51,62
Steuern je mt							
Verbrauchsteuern — Akzise	51,81	106,13	78,30	78,30	86,40	27,71	14,65
Umsatzsteuer — Mehrwertsteuer	10,712	17,64 [1]	22,71	22,51	13,30	3,49 [1]	2,65 [1]
Rechnungsteuer	0,80						
Inzidenz der Steuer auf das Rohöl	0,14						
Steuerähnliche Abgabe für das Institut du Pétrole			0,43	0,43			
Steuern insgesamt	63,46	123,77	101,44	101,24	99,70	31,20	17,30
Gesamtsteuerbelastung für das Kraftverkehrsgewerbe	63,46	106,13	101,44	101,24	99,70	27,71	14,65
Verkaufspreis der Tankstellen pro hl	10,08	14,78	12,60	12,50	12,00	7,52	5,72
Dichte	0,83	0,83	0,831	0,831	0,84	0,83	0,83

[1]) Mehrwertsteuer abzugsfähig

Tabelle 25

Straße

Kraftfahrzeugsteuern für einige Lastwagen und Lastzugtypen

(Stand: 1. Juni 1969) Einheit: Rechnungseinheit

Fahrzeugtyp	Belgien	Deutschland	Frankreich	Italien	Luxemburg	Niederlande
Lieferwagen Leergewicht 1 800 kg Nutzlast 1 900 kg Gesamtgewicht 3 700 kg	74,16	109,38	40,52 [1]	42,84	57,60	209,34
Lastwagen Leergewicht 2 500 kg Nutzlast 3 700 kg Gesamtgewicht 6 200 kg	127,50	191,12	40,52 [1]	93,24	84,80	282,84
Lastwagen Leergewicht 5 000 kg Nutzlast 8 100 kg Gesamtgewicht 13 100 kg	346,00	491,26	40,52 [1]	181,44	180,80	581,68
Lastwagen Leergewicht 7 500 kg Nutzlast 10 800 kg Gesamtgewicht 18 300 kg	519,00	773,76	304,50 [1]	231,84	284,80	939,30
Lastzug Leergewicht 8 000 kg Nutzlast 14 000 kg Gesamtgewicht 22 000 kg	520,00	781,26	40,52 [2]	305,42	269,00	875,62
Sattelzug Leergewicht 10 800 kg Nutzlast 18 000 kg Gesamtgewicht 28 000 kg	692,00	929,76	495,32 [3]	369,18	349,18	1 125,46
Lastzug Leergewicht 10 000 kg Nutzlast 18 000 kg Gesamtgewicht 28 000 kg	692,00	1 062,50	40,52 [2]	388,08	344,00	1 130,36
Sattelzug Leergewicht 12 000 kg Nutzlast 20 000 kg Gesamtgewicht 32 000 kg	830,40	1 114,54	1 421,00 [3] 162,40 [4]	369,18	424,00	1 399,80
Lastzug Leergewicht 11 100 kg Nutzlast 20 900 kg Gesamtgewicht 32 000 kg	768,12	1 273,76	142,10 [2]	493,10 [2]	389,00	1 282,22
Sattelzug Leergewicht 13 000 kg Nutzlast 22 000 kg Gesamtgewicht 35 000 kg	899,60	1 269,38	604,94 [4] 162,40 [5]	379,26	454,00	1 541,88
Lastzug Leergewicht 13 000 kg Nutzlast 22 000 kg Gesamtgewicht 35 000 kg	899,60	1 442,50	406,00 [2]	493,92	459,00	1 551,68

[1]) Lastwagen mit 2 Achsen
[2]) Lastzug bestehend aus Lastwagen mit 2 Achsen und Anhänger mit 2 Achsen
[3]) Sattelzug bestehend aus Zugmaschine mit 2 Achsen und Sattelanhänger mit 1 Achse
[4]) Sattelzug bestehend aus Zugmaschine mit 3 Achsen und Sattelanhänger mit 1 Achse
[5]) Sattelzug bestehend aus Zugmaschine mit 2 Achsen und Sattelanhänger mit 2 Achsen

Tabelle 26

Straße

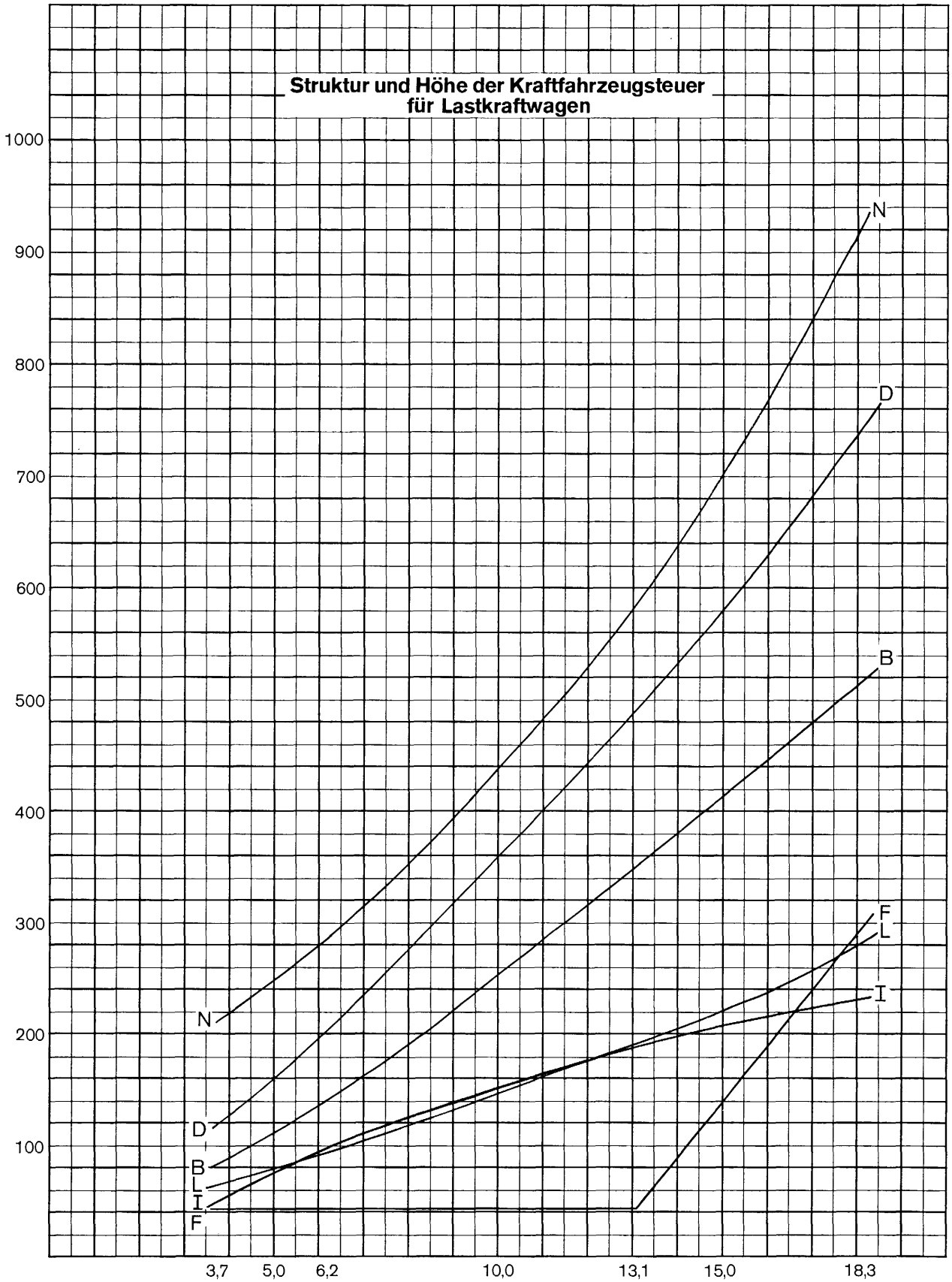

Tabelle 27

Straße

Steuerlasten für zwei Fahrzeugtypen in Abhängigkeit von der Jahresfahrleistung

(Stand: 1. Juni 1969)

I. Einzel-Lkw: Leergewicht 2500 kg Treibstoffverbrauch: 22 l/100 km
Nutzlast 3700 kg
Gesamtgewicht 6200 kg

Einheit: Rechnungseinheit

Land	Jahresfahrleistung km	Jahresverbrauch an Dieselöl (in l)	Kraftfahrzeugsteuer	Abzüge auf Dieselöl	Gesamte Steuerlast	Kraftfahrzeugsteuer (in % der gesamten Steuerlast)	Abzüge auf Dieselöl (in % der gesamten Steuerlast)
Belgien	30 000	6 600	127,50	283,80	411,30	*31,0*	*69,0*
	50 000	11 000	127,50	473,00	600,50	*21,2*	*78,8*
	60 000	13 200	127,50	567,60	695,10	*18,3*	*81,7*
Deutschland	30 000	6 600	191,12	531,24	722,36	*26,5*	*73,5*
	50 000	11 000	191,12	885,52	1 076,64	*17,8*	*82,2*
	60 000	13 200	191,12	1 062,62	1 253,74	*15,2*	*84,8*
Frankreich	30 000	6 600	40,52	449,34	489,86	*8,3*	*91,7*
	50 000	11 000	40,52	748,90	789,42	*5,1*	*94,9*
	60 000	13 200	40,52	898,68	939,20	*4,3*	*95,7*
Italien	30 000	6 600	93,24	479,00	572,24	*16,3*	*83,7*
	50 000	11 000	93,24	798,34	891,58	*10,5*	*89,5*
	60 000	13 200	93,24	958,00	1 051,24	*8,9*	*91,1*
Luxemburg	30 000	6 600	84,80	151,80	236,60	*35,8*	*64,2*
	50 000	11 000	84,80	253,00	337,80	*25,1*	*74,9*
	60 000	13 200	84,80	303,60	388,40	*21,8*	*78,2*
Niederlande	30 000	6 600	282,84	80,16	363,00	*77,9*	*22,1*
	50 000	11 000	282,84	133,58	416,42	*67,9*	*32,1*
	60 000	13 200	282,84	160,30	443,14	*63,8*	*36,2*

II. Sattelzug: Leergewicht 13 000 kg Treibstoffverbauch: 46 l/100 km
Nutzlast 22 000 kg
Gesamtgewicht 35 000 kg

Begien	80 000	36 800	899,60	1 582,40	2 482,00	*36,2*	*63,8*
	100 000	46 000	899,60	1 978,00	2 877,60	*31,3*	*68,7*
	120 000	55 200	899,60	2 373,60	3 273,20	*27,5*	*72,5*
Deutschland	80 000	36 800	1 269,38	2 962,50	4 231,88	*30,0*	*70,0*
	100 000	46 000	1 269,38	3 703,12	4 972,50	*25,5*	*74,5*
	120 000	55 200	1 269,38	4 443,74	5 713,12	*22,2*	*77,8*
Frankreich	80 000	36 800	604,94	2 505,42	3 110,36	*19,4*	*80,6*
	100 000	46 000	604,94	3 131,78	3 736,72	*16,2*	*83,8*
	120 000	55 200	604,94	3 758,14	4 363,08	*13,9*	*86,1*
Italien	80 000	36 800	379,26	2 670,80	3 050,06	*12,4*	*87,6*
	100 000	46 000	379,26	3 338,50	3 717,76	*10,2*	*89,8*
	120 000	55 200	379,26	4 006,20	4 385,46	*8,6*	*91,4*
Luxemburg	80 000	36 800	454,00	846,40	1 300,40	*34,9*	*65,1*
	100 000	46 000	454,00	1 058,00	1 512,00	*30,0*	*70,0*
	120 000	55 200	454,00	1 269,60	1 723,60	*26,3*	*73,7*
Niederlande	80 000	36 800	1 541,88	446,90	1 988,78	*77,5*	*22,5*
	100 000	46 000	1 541,88	558,62	2 100,50	*73,4*	*26,6*
	120 000	55 200	1 541,88	670,34	2 212,22	*69,7*	*30,3*

Begründung

I. Allgemeine Überlegungen

1. Das Problem der Abgeltung der Wegebenutzung — auch als „Problem der Anlastung der Wegekosten" bezeichnet — gilt seit langem als ein Kernproblem der gemeinsamen Verkehrspolitik.

In der Übereinkunft vom 22. Juli 1965 über die Organisation des Verkehrsmarktes beschloß der Rat, im Zusammenhang mit den Maßnahmen zur Annäherung der Bedingungen, unter denen die Märkte funktionieren, eine gemeinsame Lösung dieses Problems zu treffen.

In der Entschließung, die er in seiner Tagung vom 19. und 20. Oktober 1966 angenommen hatte, betonte er erneut, wie wichtig es sei, dieses Problem gegebenenfalls durch Annahme einer vorläufigen Zwischenlösung schnell zu lösen.

Am 14. Dezember 1967 [1]) billigte der Rat — auf Grund einer Erklärung der Kommission — den Zeitplan und die allgemeine Linie von ersten Maßnahmen zur Einführung einer Abgeltung der Wegebenutzung.

2. Nach diesem Beschluß unterbreitete die Kommission zwei Vorschläge von ersten Maßnahmen, die sich einmal auf die Einführung einer einheitlichen und ständigen Buchführung über die Ausgaben für die Verkehrswege, zum andern auf die Harmonisierung der Strukturen der Steuern für Nutzfahrzeuge beziehen.

Den ersten Vorschlag nahm der Rat am 4. Juli 1970 [2]) an, der zweite [3]) wird noch immer erörtert. Die Mitgliedstaaten stellen gegenwärtig gemeinsam mit der Kommission Zahlenmaterial zusammen, damit beurteilt werden kann, welche Folgen die betreffende Maßnahme nach sich ziehen würde.

Jedenfalls zeigt sich, daß auf dem in dem Beschluß vom 14. Dezember 1967 gewiesenen Weg nur sehr begrenzte Fortschritte möglich sind und sehr schnell ein Punkt erreicht werden könnte, an dem Grundsatzentscheidungen unvermeidbar werden.

Im übrigen könnten sich auf Gemeinschaftsebene getroffene Teilmaßnahmen als unzureichend erweisen, um einzelstaatliche Maßnahmen auf dem Gebiete der Wegekostenanlastung zu verhindern, die nicht nur die spätere Einführung einer gemeinsamen Regelung auf diesem Gebiet, sondern auch die Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik in ihrer Gesamtheit zu belasten drohen.

3. So hält die Kommission den Zeitpunkt für gekommen, daß die Organe der Gemeinschaft die Grundlagen eines gemeinsamen Systems der Abgeltung der Wegebenutzung schaffen.

Das Programm von Untersuchungen und Enqueten, das in den letzten Jahren auf Grund der Ratsentscheidungen vom 22. Juni 1964 [4]) und vom 13. Mai 1965 [5]) verwirklicht wurde, liefert wichtige technische und wirtschaftliche Beurteilungsfaktoren, die es ermöglichen, die Entscheidungen in dieser Hinsicht zu erhellen. Insbesondere die Musteruntersuchung [6]) enthält wertvolle theoretische und Zahlenangaben über die in Frage kommenden Systeme der Abgeltung der Benutzung der Wege.

Mit diesen Systemen werden jedoch unterschiedliche Ziele angestrebt. Daher ist zwischen den Zielsetzungen eine Wahl zu treffen, die wiederum die Wahl zwischen den Systemen bestimmen wird.

Es muß unbedingt eine Lösung festgehalten werden, die eine vom Standpunkt der Allgemeinheit optimale Benutzung der Wege gewährleistet und dabei genügend Einnahmen verschafft, die alle Ausgaben für den Bau und Betrieb dieser Wege decken. Die Abgeltung zu sozialen Grenzkosten ist in Verbindung mit der Auflage des Haushaltsausgleichs die einzige Lösung, die dieser doppelten Anforderung entspricht.

Gegenstand dieses Vorschlags einer Entscheidung ist, diese Lösung zur Grundlage des gemeinsamen Systems der Abgeltung der Wegebenutzung zu machen und die allgemeinen Grundsätze dafür festzulegen. Auf dieser Grundlage können so die späteren Maßnahmen zur Durchführung der für die drei Verkehrsträger gewählten Politik ausgearbeitet werden, deren Inhalt und innerer Zusammenhang aus der Denkschrift der Kommission an den Rat über die Abgeltung der Benutzung der Wege hervorgehen.

---

[1]) Beschluß des Rates vom 14. Dezember 1967 über bestimmte Maßnahmen auf dem Gebiet der gemeinsamen Verkehrspolitik (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. 322 vom 30. Dezember 1967, Seite 4).

[2]) Verordnung (EWG) Nr. 1108/70 vom 4. Juni 1970 zur Einführung einer Buchführung über die Ausgaben für die Verkehrswege des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 130 vom 15. Juni 1970, Seite 4).

[3]) Vorschlag einer ersten Richtlinie des Rates zur Anpassung der nationalen Systeme der Steuern für Nutzfahrzeuge (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 95 vom 21. September 1968, Seite 41).

[4]) Entscheidung des Rates Nr. 64/389/EWG vom 22. Juni 1964 zur Durchführung einer Enquete über die Wegekosten des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs. (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. 102 vom 29. Juni 1964, Seite 1598/64).

[5]) Entscheidung des Rates Nr. 65/270/EWG vom 13. Mai 1965 zur Anwendung von Artikel 4 der Entscheidung Nr. 64/389/EWG des Rates vom 22. Juni 1964 zur Durchführung einer Enquete über die Wegekosten des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. 88 vom 24. Mai 1965, Seite 1473/65).

[6]) Bericht über die Musteruntersuchung gemäß Artikel 3 der Entscheidung des Rates Nr. 65/270/EWG vom 13. Mai 1965 (Dok. SEC [69] 700 endg. vom 12. März 1969).

II. Besondere Überlegungen

Artikel 1

In diesem Artikel wird die grundsätzliche Einführung eines gemeinsamen Systems der Abgeltung der Wegebenutzung für alle drei Binnenverkehrsträger festgelegt.

Artikel 2

In Absatz 1 dieses Artikels werden die Zielsetzungen der Abgeltung der Wegebenutzung festgelegt. Diese soll sowohl eine Aufgabe des Faktoreinsatzes als auch eine Aufgabe der Ausgabenfinanzierung erfüllen.

Das erste dieser Ziele wird erreicht, wenn der Abgeltung die sozialen Grenzkosten zugrundegelegt werden. Die Einnahmen, die damit erzielt werden, reichen jedoch nicht immer aus, um sämtliche Wegeausgaben zu decken. Zur Verwirklichung des zweiten Ziels muß die Regel, daß sich Entgelte und soziale Grenzkosten decken müssen, durch die Auflage der Gleichheit von Einnahmen und Ausgaben ergänzt werden.

Absatz 2 sieht vor, daß der Rat Regeln für die Ermittlung der sozialen Grenzkosten und der Ausgleichsentgelte festlegen wird. Solche Regeln sind unerläßlich, damit das gemeinsame System der Abgeltung der Wegebenutzung bei den einzelnen Verkehrsträgern und in den sechs Mitgliedstaaten zu gleichartigen Auswirkungen führt und somit die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen im Verkehr gewährleistet.

Artikel 3

In diesem Artikel wird festgelegt, welche Ausgaben mit den Einnahmen aus der Abgeltung während eines gegebenen Zeitraums zu decken sind. Dies sind grundsätzlich die während des betreffenden Zeitraums für den Bau, die Instandhaltung und den Betrieb der Wege getätigten Ausgaben. Es wird jedoch die Möglichkeit eröffnet, zur Finanzierung der Investitionsausgaben Anleihen aufzunehmen. In diesem Falle wird nicht die direkte Investitionsausgabe, sondern der Kapitaldienst der zu ihrer Finanzierung aufgenommenen Anleihen berücksichtigt. Diese Möglichkeiten werden gemeinhin als „Haushaltsausgleich ohne Anleihen" und „Haushaltsausgleich mit Anleihen" bezeichnet.

Es soll bemerkt werden, daß der Zeitraum, während dessen die Gleichheit der Ausgaben und der Einnahmen hergestellt werden soll, nicht unbedingt ein Jahr sein muß; es kann vielmehr angezeigt sein, das Gleichgewicht innerhalb eines längeren Zeitraumes anzustreben, in dem die Schwankungen der Ausgaben von Jahr zu Jahr ausgeglichen werden können. Ein solches Vorgehen führt auch dazu, daß die Entgelte im Durchschnitt einigermaßen gleich bleiben, wodurch die Dispositionen der Verkehrsnutzer erleichtert werden.

Artikel 4

Mit der Abgeltung der Wegebenutzung läßt sich die angestrebte optimale Nutzung der bestehenden Wege nur dann erreichen, wenn die Entgelte möglichst stark nach den sozialen Grenzkosten der einzelnen Verkehrskategorien differenziert werden. Insbesondere ist eine angemessene Differenzierung der Entgelte in Raum und Zeit erforderlich, wobei die Schwankung der Grenzkosten der Stauung besonders wichtig ist. Ihre Grenzen findet die Differenzierung selbstverständlich in den bestehenden Erhebungsverfahren und deren Kosten.

Artikel 5

Das zufriedenstellende Funktionieren des Abgeltungssystems setzt voraus, daß selbständige Betriebseinheiten geschaffen und mit allen Befugnissen ausgestattet werden, die erforderlich sind, um eine den Zielen und Grundsätzen dieser Abgeltung entsprechende Betriebsführung zu gewährleisten.

Jeder dieser Einheiten obliegt es, ihre Entgelte nach den Kosten- und Benutzungsbedingungen der von ihnen verwalteten Wege festzulegen.

Artikel 6

In Absatz 1 dieses Artikels wird festgelegt, mit welchen Mitteln die Abgeltung der Wegebenutzung durchgeführt wird.

Bei den Eisenbahnen können die Wegekosten auf Grund der integrierten Verwaltung unmittelbar in die Beförderungsentgelte einbezogen werden. Folglich ist diesbezüglich keine Sondermaßnahme vorzusehen.

Bei der Straße und der Binnenwasserstraße hingegen liegt die Verwaltung der Wege und des Transportmaterials nicht in einer Hand; deswegen sind von den Benutzern dieser Wege Entgelte zu erheben.

Bei der Straße werden diese Entgelte gleichzeitig in Form von Kraftfahrzeugsteuern, Treibstoffsteuern und direkten Abgeltungsmaßnahmen erhoben, die die Verkehrsleistung zum Zeitpunkt und am Ort ihrer Erstellung treffen. Die beiden ersten Faktoren gehören gegenwärtig zu den spezifischen Steuern; ihre Höhe wird in nahezu allen Fällen in bezug auf Überlegungen festgesetzt, die der Wegekostenanlastung fremd sind; ihre Verwendung als Instrumente zur Abgeltung der Wegebenutzung führt dazu, daß sowohl ihre Höhe als auch ihre Struktur nach den Erfordernissen dieser Abgeltung festgelegt werden müssen. Was jedoch die Personenkraftwagen betrifft, so eröffnet Absatz 2 die Möglichkeit, ihnen auf Grund von steuerlichen Erfordernissen eine zusätzliche Belastung aufzuerlegen, die nicht eine Abgabe für die Wegebenutzung, sondern eine Verbrauchsteuer darstellt. Wird eine solche Belastung auferlegt, so muß deren Höhe unter Berücksichtigung sowohl der haushaltspolitischen Erfordernisse als auch einer Reihe von Erwägungen — insbesondere sozialer Art — festgesetzt werden.

Bei der Wasserstraße ist es auf Grund der technischen Betriebsbedingungen möglich, sich auf die Erhebung von Schiffahrtabgaben zu beschränken, die nach den Merkmalen der einzelnen Wasserstraßen und der Schiffe sehr stark differenziert werden können.

Artikel 7

Absatz 1

Die Abgeltung der Wegebenutzung kann auf Grund ihres komplexen Charakters und der Vielzahl der erforderlichen Durchführungsmaßnahmen sowie ihrer großen wirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen nur schrittweise eingeführt werden.

Die Probleme, die sich in diesem Zusammenhang stellen, sind bei der Wasserstraße eindeutig größer als bei der Straße, denn die Benutzer der Wasserstraße tragen gegenwärtig nur verhältnismäßig wenig und oft überhaupt nicht zur Deckung der ihnen zurechenbaren Wegekosten bei. Daher sind für die Einführung der Abgeltung bei diesen Verkehrsträgern zwei verschiedene Zeitpunkte vorgesehen, und zwar der 31. Dezember 1981 für die Straße und der 31. Dezember 1986 für die Wasserstraße.

Der erste Termin bedeutet eine Übergangszeit von zehn Jahren, und zwar von dem Zeitpunkt an gerechnet, zu dem die erste Richtlinie des Rates über die Anpassung der nationalen Systeme der Steuern für Nutzfahrzeuge, der ersten wirklichen Maßnahme einer Abgeltung der Wegebenutzung, vermutlich in Kraft treten wird.

Für die Binnenschiffahrt erscheint es angemessen, diese Übergangszeit um fünf Jahre zu verlängern.

Um es den Mitgliedstaaten und auch den Wirtschaftssubjekten zu ermöglichen, die für die Anpassung an die neugeschaffenen Bedingungen erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, ist es zweckmäßig, daß der Rat im voraus das Gesamtprogramm der einzelnen Maßnahmen sowie den Zeitplan ihrer stufenweisen Einführung festlegt.

Absatz 2

Diese Bestimmung bezieht sich auf den Fall, wo im Laufe der Zeit der Einführung und innerhalb einer Stufe die Anwendung der vom Rat beschlossenen Maßnahmen in gewissen Tätigkeitsbereichen ernsthafte wirtschaftliche und soziale Schwierigkeiten in dem einen oder anderen Mitgliedstaat hervorrufen würde. Sie sieht für den betroffenen Mitgliedstaat die Möglichkeit vor, auf Schutzmaßnahmen, die von den vorgesehenen Vorschriften abweichen, zurückzugreifen.

Um sicherzustellen, daß diese Abweichungen nicht die Einheit des Abgeltungssystems gefährden, ist es notwendig, dafür vorherige Genehmigungen der Kommission, die nach Anhörung der anderen Mitgliedstaaten gewährt werden, vorzusehen sowie ihre Anwendung zeitlich zu begrenzen.

Absatz 3

Das in Absatz 1 genannte Gesamtprogramm muß flexibel sein und auf Grund der gemachten Erfahrungen angepaßt werden können. Daher ist vorgesehen, daß die Kommission dem Rat vor Ende jeder Stufe einen Bericht über die erhaltenen Ergebnisse und die gegebenenfalls gewährten Abweichungen vorlegt. Wenn es sich zeigt, daß die Einführung der Maßnahmen auf ernsthafte Schwierigkeiten stößt oder nicht die erwarteten Ergebnisse hervorbringt, kann die Kommission die erforderlichen Änderungen vorschlagen.

Absatz 4

Was die Eisenbahn betrifft, so befinden sich die Unternehmen dieses Verkehrsträgers so lange in einer ungünstigen Position, wie ihre Konkurrenten des Straßen- und Binnenschiffsverkehrs nicht die gesamten ihnen anzulastenden Wegeausgaben tragen. Daher sieht dieser Absatz vor, daß den Eisenbahnunternehmen während der Zeit der Einführung der Abgeltung Entschädigungszahlungen zum Ausgleich der ihnen hierdurch entstehenden Benachteiligungen gewährt werden.

Artikel 8

Keine Bemerkungen.